

Brigitte Schnegg, Sonja Matter, Gaby Sutter

**Staatliche Fürsorge und gesellschaftliche Marginalität.
Geschlechterordnung, Leitbilder und Interventionspraktiken der Sozialarbeit in der
Stadt Bern des ausgehenden 19. und 20. Jahrhunderts**

**Forschungsprojekt gefördert vom Schweizerischen Nationalfonds im Rahmen des
Nationalen Forschungsprogramms 51: "Integration und Ausschluss"**

1. Abstracts

1.1 Abstract englisch

1.2 Abstract deutsch

2. Erkenntnisziele und Relevanz des Forschungsprojekts

3. Forschungsanlage, theoretische Bezüge, Methoden und Daten

4. Resultate

5. Empfehlungen für Politik und Praxis aus der Sicht der Forschungsprojekts

6. Veröffentlichungen und Vorträge im Rahmen des Forschungsprojekts

6.1. Publikationen

6.2 Vorträge

7. Annexe

7.1 Grafik: Fürsorgestatistik der Direktion der sozialen Fürsorge der Stadt Bern

7.2 Bibliographie: Forschungsliteratur

8. Weitere Angaben zum Projekt

1 Abstracts

1.1 Abstract englisch

Topic:

This research project investigated the significance of integration and exclusion in social work and public welfare in Switzerland in the 19th century. In which ways did the concept of integration shape the theory and practice of social work and public welfare? To what extent were social work and social welfare responsible for processes leading to exclusion? The research project was designed on three levels: On the first level, debates and theory building in the field of public welfare between 1890 and 1960 were surveyed; on the second level, the City of Berne's welfare institutions between 1920 and 1960 were examined; on the third level, the practices of these institutions were analysed. The research also examined the self perception and the strategies of those dependent on social welfare. The social welfare system's gender biases received special attention.

Research Methods:

Different methods were used for different parts of the research. Historical discourse analysis was applied to the guiding principles, professional self-conceptions, and experts' discourses.

The formation and the evolution of the municipal-level welfare state institutions were historically reconstructed using institutional history methods.

The investigation of welfare practices was based on administration documents, on the one hand and on welfare-relief case records, on the other. The historical reconstruction of selected case studies allowed the micro-analysis of social relief practice and provided insight into self interpretations and the strategies of dependent persons.

Main Results:

1) At the turn of the 19th century, municipal welfare bureaus were established as primary agencies to deal with the so-called 'social question' (*Soziale Frage*). During the 20th century, they became the main regulatory system of social marginality within the emerging welfare state. The growing importance of the public welfare system was manifested through new expert discourses, the professionalization of social workers and welfare administrators, and the expansion of both welfare institutions and their fields of intervention.

The public welfare system maintained its position under the boom conditions of the post-Second World War era, despite the rising fear of a weakening of their role articulated by social welfare workers. The public welfare system was successfully and sustainably established as a principal agency organising the processes of social integration and exclusion at the problematic margins of the society.

2) The successful establishment of social welfare as a field of professional expertise in the 20th century took place in the context of a process coined by Lutz Raphael as the "Verwissenschaftlichung des Sozialen" (the construction of societal matters as objects of scientific investigation). The specific knowledge and the professional discourses produced by the new experts since the end of the 19th century claimed a scientific nature (*Wissenschaftlichkeit*) and rationality and thereby explicitly distinguished itself from earlier forms of discourses about poverty. The "Rational Poor Relief System" ("Rationelle Armenfürsorge") considered itself as a scientifically-based and secular method for dealing with those dependent on welfare relief. Nevertheless, all the new experts' efforts to establish their knowledge as an academic discipline within the Swiss university system failed. In contrast to sociology and political economy, "social work" was not integrated into the curriculum of Swiss Universities.

3) Since their early developments the field of social welfare expertise and the profession of social work were gendered on different levels:

a) *Gender segmentation of the fields of expertise*: The very influential Conference on Poor Relief (Armenpflegerkonferenz) included almost exclusively men, in contrast to the schools for social work, which were dominated by women. The Conference on Poor Relief however was more successful in establishing itself as "the place of legitimate discourse" ("Ort des legitimen Sprechens" - Sarasin) on public welfare.

b) *Gender segmentation of the occupational field*: The jobs in the municipal institutions of public welfare in Berne have historically been reserved for male employees, while women have had professional positions

either for the authorities in the institutions handling guardianship (Vormundschaftsbehörde) or private welfare institutions.

c) *Gender segmentation of functions and hierarchy*: Leadership positions and higher paid jobs were occupied solely by men, while women had access only to inferior and subordinate positions with lower incomes.

4) The social integration of persons dependent on welfare relief was from the very beginning the declared aim of the welfare institutions. Integration meant first that those in need could guarantee their subsistence and return to a self-supporting life. This principal intention to integrate was thwarted by discourses and practices of exclusion, ranging from selective restrictions on the activities of those receiving poor relief to stigmatising actions and finally to rigorous measures of exclusion.

Integration and exclusion were not opposites; rather, they were interconnected in a dialectic way. The authorities thus attempted to avoid stigmatising certain groups of persons in need by creating new forms of relief. However, the severe systems of control established in order to prevent the abuse of these new forms led to secondary effects of stigmatisation which then foiled the original intention to integrate those previously excluded.

Stigmatisation apparently was experienced as particularly problematic by the persons concerned. Especially in the first phases of dependency, they often attempted all that was in their power to avoid seeking aid. The prevention of stigmatisation was one of the most important strategies of those in need who depended on public assistance.

5) There were two key moments in the development of concepts and practices of social welfare. 1. The turn of the 19th century was the phase when "Rational Poor Relief" (Rationelle Armenpflege) prevailed as the main paradigm of public welfare. It remained the key concept until after the Second World War. 2. In the 1950's, the new concept of "social casework" emerged. It was introduced in Switzerland as a new and progressive method of social work. The impulse was external, coming as for instance from U.N. institutions, which advocated a more inclusive and "democratic" form of social work, fostering counselling and insisting on the importance of close collaboration between the social worker and the person concerned when looking to a solution for his or her problems. This new method tended to destabilise the expert status of the traditionally dominant figures within the field of public welfare and was questioned by the representatives of the welfare institutions. The acceptance of "social casework" and the reorientation of the concepts therefore took place very slowly within the field of public welfare in Switzerland.

In welfare practice, previous behaviours were changing slowly and the new methods were established only very reluctantly. Only in the 1960's did social casework begin to play a more important role, as counselling increased and the non-discriminating forms of assistance assumed more weight, whereas exclusive practices increasingly declined.

6) Social relief cases are interaction and negotiation processes in an asymmetrical setting. Besides the social worker and clients, there were numerous other persons and groups involved, such as clients' family members, employers, municipal authorities, and various experts. The social relief procedure (Fürsorgeverfahren) was minimally regulated and therefore gave considerable leeway for bargaining. Although the municipal welfare authorities had structural decision making power, other actors, such as representatives of the public administration, medical or psychiatric experts, and clients and their relatives, also tried to influence the case, with varying degrees of success. Particularly contested were usually the financial obligations of the actors involved. Often there was also dissent about the interpretation of the cases. Persons concerned made remarkable efforts to maintain authority over their own life stories and to defend their own view of their case against the interpretations of the social workers or experts' opinions. The external expertise called in by the welfare authorities shifted from psychiatry in the 1920's to psychology in the 1950's and 1960's.

1.2 Abstract deutsch

Thematik:

Das Forschungsprojekt fragt nach dem Stellenwert von Integration und Ausgrenzung in Sozialarbeit und öffentlicher Fürsorge in der Schweiz im 20. Jahrhundert: Seit wann und inwiefern ist Integration Leitbild und handlungsleitende Maxime in Theorie und Praxis von Sozialarbeit und öffentlicher Fürsorge? Inwiefern sind

Sozialarbeit und Fürsorge in Theorie und Praxis für Exklusionsprozesse verantwortlich? Die Untersuchung situiert sich 1. auf der Ebene der Debatten und der Theoriebildung im Bereich der öffentlichen Fürsorge zwischen 1890 und 1960, 2. auf der Ebene der Fürsorgeinstitutionen der Stadt Bern zwischen 1890 und 1960; 3. auf der Ebene der Fürsorgepraxis der Stadt Bern zwischen 1920 und 1960. Dabei werden auch die Selbstdeutungen und Handlungsstrategien der Fürsorgeabhängigen in den Blick genommen. Besondere Aufmerksamkeit gilt der strukturierenden Bedeutung von Geschlecht.

Methodisches:

Die Teilprojekte arbeiten mit unterschiedlichen Methoden.

Das erste Teilprojekt, das Leitbilder, berufliches Selbstverständnis und Expertendiskurse der Fürsorge untersucht, stützt sich auf die Methoden der historischen Diskursanalyse.

Die Entwicklungen wohlfahrtsstaatlicher Institutionen und kommunaler öffentlicher Fürsorge (zweites Teilprojekt) werden institutionengeschichtlich rekonstruiert.

Die fürsorgerische Praxis im dritten Teilprojekt wird zum einen mit Hilfe einer Analyse der Verwaltungsakten der Fürsorgebehörde untersucht. Zum anderen stützt sich dieses Teilprojekt auf Fallakten, die mit den Methoden der historischen Fallanalyse ausgewertet werden. Zudem werden Statistiken zur Kontextualisierung der Fälle beigezogen. Die Fallanalysen dienen auch der Annäherung an Selbstdeutungen und Handlungsperspektiven von Fürsorgeabhängigen.

Hauptresultate:

1) Die öffentliche Fürsorge etabliert sich an der Wende vom 19. zum 20. Jh. als wichtige Agentur zur Bearbeitung der „Sozialen Frage“ und entwickelt sich zu einer *zentralen Verwaltungsinstanz für die sozialen Problemfälle innerhalb des sich formierenden Wohlfahrtsstaates*. Dies manifestiert sich im Ausbau der Institutionen, in der Produktion von Expertendiskursen, in einer Professionalisierung der Akteure und in einer Expansion der Zuständigkeitsfelder. Die öffentliche Fürsorge behält ihre Stellung in der Hochkonjunktur, trotz anderslautender Befürchtungen durch die Fürsorger. Sie etabliert sich nachhaltig als Instanz, die Prozesse von Integration und Ausschluss in den sozialen Problemzonen organisiert.

2) Die Etablierung der Fürsorge als professionelles Expertenfeld im 20. Jh. erfolgt im Kontext der *Verwissenschaftlichung des Sozialen* (Lutz Raphael). Das seit dem ausgehenden 19. Jh. generierte Expertenwissen und die entsprechenden Professionalisierungsdiskurse grenzen sich durch ihren Anspruch auf Wissenschaftlichkeit und Rationalität von den älteren Diskursen der Armutsbekämpfung ab. Die „rationelle Armenpflege“ versteht sich als wissenschaftlich begründete und säkularisierte Methode im Umgang mit fürsorgeabhängigen Personen. Der Versuch, dieses Expertenwissen neben Soziologie und Nationalökonomie als akademische Disziplin an den Schweizer Universitäten zu etablieren, scheitert indessen weitgehend.

3) Das Feld des sozialarbeiterischen Expertenwissens und das Berufsfeld der Fürsorge sind von Anbeginn an *geschlechtsspezifisch strukturiert*, und zwar auf mehreren Ebenen:

a) *Segmentierung der Expertenfelder*: die Armenpflegerkonferenz ist mehrheitlich männlich besetzt und setzt sich weitgehend gegen die weiblich dominierten Schulen für Sozialarbeit als „Ort des legitimen Sprechens“ (Sarasin) durch.

b) *Segmentierung der Berufsfelder*: die Stellen in der offenen Fürsorge der Stadt Bern sind lange Zeit hauptsächlich durch Männer besetzt, während Frauen eher in der Vormundschaftsbehörde und in der privaten Fürsorge beschäftigt sind.

c) *Segmentierung der Funktionen und Hierarchiestufen*: Männer besetzen die Leitungsfunktionen, während Frauen innerhalb des Untersuchungszeitraums fast ausschliesslich in untergeordneten Positionen zu finden sind.

4) Die *Integration von fürsorgeabhängigen Personen* ist von Anbeginn an ein *deklariertes Ziel der Fürsorgeinstitutionen*. Sie bedeutet zunächst Sicherung der Existenz bzw. Rückführung in ein fürsorgeunabhängiges Dasein. Die prinzipielle Integrationsabsicht wird *von Diskursen und Praktiken der Exklusion konterkariert und durchdrungen*. Diese reichen von punktuellen Einschränkungen der Handlungsmöglichkeiten der Betroffenen über stigmatisierende Massnahmen bis hin zu rigorosen Exklusionsmassnahmen.

Integration und Ausschluss sind keine Gegensätze, sondern dialektisch aufeinander bezogen. So wird zwar versucht, durch die Schaffung neuer sozialer Institutionen bestimmte Problemgruppen zu unterstützen, ohne sie den stigmatisierenden Effekten der Fürsorge auszusetzen. Strenge Kontrollsysteme führen aber jeweils zu sekundären Stigmatisierungsprozessen, welche die ursprünglichen Integrationsabsichten unterlaufen. Stigmatisierungen scheinen für die Betroffenen besonders problematisch zu sein. Insbesondere in den Anfangsphasen der Fürsorgeabhängigkeit lassen sie oft nichts unversucht, um sich ihnen zu entziehen. Stigmatisierungsvermeidung gehört zu den wichtigsten Strategien der in Not Geratenen.

5) Es gibt zwei *Schlüsselphasen* in der Entwicklung von Leitbildern und Praxis der Fürsorge: 1. Um die Jahrhundertwende setzt sich die *rationelle Armenpflege* als Paradigma der öffentlichen Fürsorge durch und behauptet sich bis nach dem 2. Weltkrieg. 2. In den Fünfziger Jahren taucht das „*Social Casework*“ als neues Leitbild auf. Von aussen (insbesondere von der UNO) an die schweizerischen Expertengremien herangetragen, plädiert es für eine inkludierende, „demokratische“ Sozialarbeit und stellt Beratung und Zusammenarbeit mit den Klienten ins Zentrum der fürsorgerischen Methode. Es destabilisiert tendenziell den Expertenstatus der bisher dominanten Diskursträger der öffentlichen Fürsorge und ist bei den Vertretern dieses Fürsorgefeldes in zentralen Aspekten umstritten. Die *Rezeption des Social Casework und der Wandel der Leitbilder* vollzieht sich in der öffentlichen Fürsorge dementsprechend zögernd.

In der Fürsorgepraxis werden die alten Vorgehensweisen punktuell reformiert und allmählich durch die neuen Methoden abgelöst. In den 1960er-Jahren wird die Einzelfallhilfe intensiviert, der Beratungsanteil wächst und nicht-diskriminierende Unterstützungsformen nehmen zu, während exkludierende Praktiken eingeschränkt werden.

6) Die Fürsorgefälle stellen sich als *Interaktions- und Aushandlungsprozesse in einem asymmetrischen Setting* dar, in die neben Fürsorgebeamten und KlientInnen verschiedene weitere Personen (Familienangehörige, Arbeitgeber, Gemeindebehörden, Experten etc.) involviert sind. Das Fürsorgeverfahren ist wenig reglementiert und lässt Spielraum für Aushandlungsprozesse. Obwohl die Fürsorgebeamten strukturell die Entscheidungsmacht haben, nehmen KlientInnen wie auch Experten und Gemeindebehörden mehr oder weniger erfolgreich Einfluss auf das Ergebnis. Besonders umstritten sind einerseits die finanziellen Verpflichtungen der beteiligten Akteure, andererseits die Deutungen des Falls bzw. die Narrationen darüber, „was der Fall ist“. Die Versuche der Betroffenen, die Deutungsmacht über „ihre Geschichte“ zu verteidigen, stehen dabei sowohl den Interpretationen des Fürsorgepersonals wie auch den Expertenurteilen gegenüber. Das einschlägige Deutungswissen der beigezogenen Experten verlagert sich im Laufe der Zeit von der Psychiatrie in den 1920er Jahren zur Psychologie in 1950er und 1960er Jahren.

2. Erkenntnisziele und Relevanz des Forschungsprojekts

In den modernen Sozialstaaten sind die Institutionen der öffentlichen Fürsorge zentrale Regelungsinstanzen für die soziale Integration von in Not geratenen Menschen (Batsleer, Humphries 2000; Thane 1996; Gordon 1990.) Sie haben sich im Laufe des 20. Jahrhunderts aus den Strukturen des traditionellen Armenwesens entwickelt und sind heute zusammen mit den Sozialversicherungen feste Bestandteile des wohlfahrtsstaatlichen Systems der westlichen Nationalstaaten (Fraser 2003; Lessenich 2003). Umfang und Modalitäten der über die Sozialfürsorge und über die Sozialversicherungen vermittelten Integrationsleistungen waren und sind Gegenstand politischer Aushandlungsprozesse und sind zur Zeit angesichts der Knappheit öffentlicher Ressourcen vermehrt umstritten. Die öffentlichen Debatten rund um die staatliche Fürsorge stellen die Verantwortlichen vor wachsende und widersprüchliche Anforderungen.

Zum einen wirft der behördliche Umgang mit sozial schwachen Personen in einer demokratischen Gesellschaft, welche die Persönlichkeitsrechte ihrer Bürgerinnen und Bürger respektiert, grundlegende ethische Fragen auf. In jüngster Vergangenheit sind mehrere Fälle öffentlich debattiert worden, in denen diese Persönlichkeitsrechte durch Fürsorgebehörden in gravierender Weise verletzt worden sind (vgl. u.a. Huonker 2002; Germann 2000; Ramsauer 2000; Leimgruber 1998). Theorien und Praktiken der Fürsorge werden inzwischen hinsichtlich ihrer integrativen bzw. exkludierenden Folgen kritischer hinterfragt und müssen sich in Bezug auf ihre ethische Legitimität vermehrt rechtfertigen. Soziale Integration in einem umfassenden Sinn erscheint heute als ein Hauptziel sozialarbeiterischen Handelns. „Die Teilhabe aller Menschen an gesellschaftlichen Errungenschaften und Gütern“ sowie „die Integration und die Teilnahme aller Menschen in Le-

bens-, Arbeits- und Kultur-Gemeinschaften“ werden etwa von der Zürcher „Hochschule für Soziale Arbeit“ programmatisch als zentrale Aufgaben von sozialer Arbeit genannt.

Zum andern artikuliert sich derzeit ein wachsendes und medial geschürtes Misstrauen gegenüber Sozialhilfeempfängern. Sie werden vermehrt verdächtigt, sich missbräuchlich Zugang zu Fürsorgeleistungen zu verschaffen. Mehrere Gemeinden haben inzwischen Sozialdetektive angestellt, die nach Missbräuchen von Sozialhilfe fahnden. Überdies werden zunehmend Stimmen laut, die ein hartes staatliches Durchgreifen gegen sozial auffällige Personen fordern. Die Zahl der Einweisungen von selbst- oder fremdgefährdenden Personen in psychiatrische Einrichtungen mit Hilfe der Verfügung eines fürsorgerischen Freiheitsentzugs hat stark zugenommen.

Seit dem Ende der Hochkonjunktur und im Kontext des demographischen Wandels ist zudem der Wohlfahrtsstaat als Ganzes mit wachsenden Problemen konfrontiert (Gilomen, Guex, Studer 2002; Münch 2001; Gorz 2000; Rychner, Honegger 1998; Kaufmann 1997). Die Tragfähigkeit der Sozialversicherungssysteme scheint an Grenzen zu kommen, von der Politik wird das Ende des Ausbaus des Sozialstaates proklamiert, und an den Rändern der reichen Industriegesellschaften sind in den letzten Jahrzehnten wachsende soziale Problemzonen entstanden, mit denen sich unter anderem die öffentliche Fürsorge auseinandersetzen muss (O'Connor 2001; Castel 1995).

Unsere Forschungen schliessen an diese aktuellen Entwicklungen und an die Debatten um die Rolle von Fürsorge und Sozialarbeit an. Sie fragen dem Selbstverständnis und den Leitbildern fürsorgerisch-sozialarbeiterischen Handelns und nach dem Stellenwert von Integration in den Diskursen von Sozialarbeit und Fürsorge. Es geht um die Klärung der Frage, ob, seit wann und inwieweit soziale Integration eine handlungsleitende Maxime von Sozialarbeit ist. Gleichzeitig wird die Rolle des Fürsorgepersonals in den gesellschaftlichen Prozessen von Einschluss und Ausschluss untersucht. Dabei werden ganz bewußt einzelne Fälle in den Blick genommen, um möglichst konkret nachzuzeichnen, warum, wie und mit welchen Ergebnissen in bestimmten Problemlagen interveniert wurde. Damit sollen die Mechanismen von Integration und Ausschluss auf der Mikroebene des fürsorgerischen Handelns analysiert werden. Integration und Ausschluss betrachten wir dabei nicht als zwei sich ausschliessende Wirkungsweisen, sondern wir achten auf Formen der Verschränkung und gegenseitigen Durchdringung dieser beiden Prinzipien. Das Projekt befasst sich weiter mit dem Auf- und Ausbau von Fürsorgeämtern, jener spezifischen Verwaltungsstrukturen also, die im Untersuchungszeitraum für den professionellen Umgang mit Marginalität innerhalb der kommunalen Verwaltungen geschaffen wurden (Wiedmer 1993; Tögel 2004). Schliesslich werden auch Selbstdefinitionen, Problemdeutungen und Handlungsperspektiven der Betroffenen in den Blick genommen, insofern sie sich in den Fallakten manifestieren. Damit soll eine reduktionistische Interpretation der Prozesse von Integration und Ausschluss vermieden werden, welche die Fürsorgeabhängigen einzig als Objekte behördlicher Massnahmen ohne eigene Intentionen und Handlungsstrategien sieht. Es wird statt dessen herausgearbeitet, wie die Fürsorgeempfängerinnen und -empfänger und die Behörden im Einzelfall interagieren, welche Interessen, Deutungsansprüche und Handlungsstrategien in der Praxis der Fälle aufeinander treffen.

Sowohl das Berufsfeld der Sozialarbeit als auch die Gruppe der Fürsorgeempfängerinnen und -empfänger weist einen klaren Geschlechterbias auf: Die Sozialarbeit wurde, im Anschluss an eine lange Tradition weiblicher Wohltätigkeit, explizit als Frauenberuf geschaffen (Ginzberg 1990; Gordon 1990; Parker 1989; Sachsse 1986). Im Gegensatz dazu behauptete sich das Feld der öffentlichen Fürsorge als männlich dominiertes Berufsfeld, zu welchem die Frauen nur sehr begrenzten Zugang hatten. Die geschlechtsspezifische Strukturierung des Berufsfelds der Sozialarbeit wird bis heute diskutiert und teilweise als problematisch wahrgenommen. Auch die Übervertretung der Frauen unter den Fürsorgeabhängigen, die im Übrigen in Bern während des gesamten Untersuchungszeitraums gilt, ist bis heute ein Problem. Auch wenn im Rahmen dieses Projekts keine detaillierte Analyse der für diese Tatsache verantwortlichen Faktoren geleistet werden kann, so wird doch auf die Mechanismen geachtet, die im Einzelfall wirksam sind.

3. Forschungsanlage, theoretische Bezüge, Methoden und Daten

Das Forschungsprojekt ist auf drei Ebenen angelegt.

Das erste Teilprojekt erforscht, wie Integration und Ausschluss als handlungsleitende Maximen die Experten- und Professionalisierungsdiskurse der öffentlichen Fürsorge strukturieren. Dabei stellt sich die Frage, welche gesellschaftlichen (und geschlechtsspezifischen) Gruppen in der Schweiz die Diskurse und Leitbilder im Feld der öffentlichen Fürsorge prägen.

Die beiden anderen Teilprojekte fokussieren auf die Geschichte der Fürsorge der Stadt Bern. Im zweiten Teilprojekt werden die institutionelle Entwicklung der Berner Fürsorge untersucht und die gesetzlichen und institutionellen Grundlagen der Sozialdirektion in den Blick genommen. Diese bestimmen wesentlich die Handlungslogiken und -spielräume der Akteure und Akteurinnen der Berner Fürsorge. Anhand der Entwicklung der Berner Fürsorgeinstitutionen seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert lässt sich überdies aufzeigen, wie sich der Aus- und Aufbau der Fürsorgeinstitutionen in einen weiteren Kontext städtischer Sozialpolitik einfügt.

Das dritte Teilprojekt untersucht die Berner Fürsorgepraxis, wobei hier zwei hauptsächliche Untersuchungszeiträume, die 1930er und 1950er Jahre, im Mittelpunkt stehen. Es wird einerseits nach Integrations- und Ausschlussmechanismen in der Praxis der Fürsorgearbeit und andererseits nach den unterschiedlichen Handlungsfeldern der verschiedenen Akteure und Akteurinnen im Feld der Fürsorge gefragt. So werden die Vorgehensweisen der Fürsorgebehörden, Informatoren und Familienfürsorgerinnen, aber auch die Handlungsmöglichkeiten der Klienten und Klientinnen untersucht.

Theoretisch-methodisch orientiert sich das Forschungsprojekt je nach Untersuchungsebene an verschiedenen Positionen.

Das Projekt als Ganzes nimmt zum Bezug auf die theoretischen Positionen von Michel Foucault. Ausgangspunkte sind dabei das Sozialdisziplinierungstheorem und der Gouvernamentalitätsbegriff Foucaults. Beide Konzepte werden, im Sinne der von Nancy Fraser unlängst vorgeschlagenen Historisierung Foucaults, differenziert reflektiert und für die Geschichte der Fürsorge fruchtbar gemacht (Fraser 2003). Das Sozialdisziplinierungstheorem ist dabei ein zentraler Referenzpunkt, an dem sich das Projekt orientiert, mit dem es sich aber auch kritisch auseinandersetzt. Es will insbesondere die Haltung und Strategien der Fürsorgebedürftigen aus der konkreten Situation heraus rekonstruieren, statt sie ausschliesslich als Objekte staatlichen Handelns zu sehen. Dafür wird auf das Agency-Konzept Bezug genommen, wie es Cathleen Canning für die Geschichte entwickelt hat (Canning 1994). Es lenkt den Blick auf Handlungsfähigkeiten und Handlungsspielräume der Behördenakteure und der Klientel und ermöglicht, die Fürsorgeverfahren als komplexe und vielschichtige Prozesse zu verstehen, in denen Zuschreibungen und Deutungen von den Beteiligten permanent konstruiert und ausgehandelt wurden.

Des Weiteren liefert die feministische Forschung über den Wohlfahrtsstaat wichtige theoretische Orientierungspunkte (Gerhard 2003; Lewis 1998; Studer 1998). Hier wird nach dem „Geschlecht“ des Wohlfahrtsstaates gefragt und es werden die – expliziten wie impliziten – geschlechtsspezifischen Annahmen untersucht, die für sozialstaatliche Praxis konstitutiv sind. Insbesondere die Arbeiten von Fraser erweisen sich dabei für das Forschungsprojekt als fruchtbar (Fraser 1994). Sie zeigen auf, wie vermeintlich geschlechtsneutrale Strukturen sozialer Sicherheit wie etwa Sozialversicherungen und Sozialhilfeleistungen, durch einen starken Genderbias geprägt sind.

In methodischer Hinsicht erweist sich die Orientierung an Diskurstheorien als naheliegend, um eine Dekonstruktion der Fürsorgediskurse zu leisten (Hark 2001; Bublitz 1999; Foucault 1991). Diese Ansätze ermöglichen nicht nur die kritische Analyse des Redens über die sogenannte Armenpflege. Sie erlauben es auch, die „legitimen Orte des Sprechens“ (Sarasin 2003) sichtbar zu machen, also die „Orte“ zu bestimmen, wo die Gegenstände des Wissens und die verbindlichen Normen im Feld der öffentlichen Fürsorge konstituiert werden.

In der Auseinandersetzung mit der Fürsorgepraxis werden die Diskurstheorien durch weitere theoretisch-methodische Ansätze ergänzt. So wird in Anlehnung an Siegfried Lamnek insbesondere der Labeling Approaches verwendet, in dem die Normsetzung durch gesellschaftliche Zuschreibungsprozesse im Zentrum steht (Lamnek 1997).

Für die Untersuchung der Fallakten wird im wesentlichen auf hermeneutische Methoden zurückgegriffen. In der Geschichtswissenschaft, insbesondere in der historischen Anthropologie, spielen Fallgeschichten eine wichtige Rolle, ohne dass freilich eine übergreifende historische Theorie oder Methode für die Arbeit mit Fallbeispielen vorliegen würde. Für die Arbeit im Projekt erwiesen sich aber theoretisch-methodische Ansätze aus der Alltagsgeschichte und aus der historischen Arbeit mit Kriminalitätsakten als anregend und fruchtbar. Das Projekt greift auf unterschiedliches Quellenmaterial zurück. Im ersten Teilprojekt stehen Protokolle nationaler Fürsorgekonferenzen und zahlreiche Fachpublikationen und Periodika zur Fürsorge und Sozialarbeit im Mittelpunkt. Im zweiten und dritten Teilprojekt sind Quellen des Stadtarchivs Bern zentral. Es werden die Verwaltungsberichte der Stadtverwaltung und Akten der Direktion für soziale Fürsorge Bern analysiert, die u.a. Kommissionsprotokolle, Instruktionen und Weisungen umfassen. Ein wichtiger

Quellenbestand bilden im Weiteren die Fallakten der sozialen Fürsorge der Stadt Bern. Es ist ein äusserst umfangreicher Bestand, der vielfältige Dokumente enthält wie Auskunftsbögen, Informationsberichte, amtliche Korrespondenzen sowie Selbstzeugnisse der Betroffenen. Die Fallakten werden im Forschungsprojekt anhand von Zufallsstichproben ausgewertet.

4. Resultate

Die Fürsorge als zentrale behördliche Regelungsagentur von Integration und Ausschluss

Im ausgehenden 19. Jahrhundert verdichteten sich auf verschiedenen Ebenen die Bemühungen, die drängenden sozialen Probleme der sich rasch wandelnden Gesellschaft in neuer Weise anzugehen und zu lösen. Das traditionelle Armenwesen, das noch weitgehend nach vormodernen Prinzipien funktionierte, erschien zunehmend ungeeignet, den von Not und Armut betroffenen Gruppen effizient zu helfen und zu deren gesellschaftlicher und ökonomischer Integration beizutragen. Die lauter werdenden Rufe nach Reformen führten in der Folge zu einem Um- und Ausbau der Institutionen der Armenpflege, zu einer Expansion der Zuständigkeitsbereiche der staatlichen Fürsorge sowie zu einer Professionalisierung der Armenpflege und zur Formierung von Expertendiskursen im Feld von Armenpflege und Sozialarbeit. Die öffentliche Fürsorge etablierte sich an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert – zunächst noch unter der Bezeichnung „Armenpflege“ – als zentrale behördliche Agentur zur Bearbeitung der „Sozialen Frage“ und entwickelte sich innerhalb des untersuchten Zeitraums zu einem entscheidenden Organ der sozialen Regulierung innerhalb des sich formierenden Wohlfahrtsstaates. Die öffentliche Fürsorge konnte ihre wichtige Stellung auch nach der Einrichtung von grundlegenden Sozialwerken und in der Hochkonjunktur behaupten, obwohl zu dieser Zeit in den entsprechenden Berufsorganisationen Ängste vor einem Bedeutungsrückgang der Fürsorge geäussert wurden. Öffentliche Fürsorge und Sozialarbeit erwiesen sich als eigentliche Wachstumsbranchen und sie vermochten sich im 20. Jahrhundert nachhaltig als jene Instanzen zu etablieren, welche gesellschaftliche Marginalität verwalten und die Prozesse von Integration und Ausschluss in den sozialen Problemzonen organisieren.

Armenpflege und Fürsorge im Kontext der Verwissenschaftlichung des Sozialen

Die Etablierung von Armenpflege und Fürsorge als professionelles Expertenfeld fügt sich in den Kontext einer generelleren „Verwissenschaftlichung des Sozialen“ ein. Seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert ist es – wie Lutz Raphael in seinem wegleitenden Aufsatz festhält – den humanwissenschaftlichen Disziplinen gelungen, sich in der Diskussion um „soziale Probleme“ erfolgreich als Referenzdisziplinen zu positionieren. Vor allem religiöse und moralische Argumentationen im Bezug auf gesellschaftliche Problemlagen wurden durch die Konkurrenz humanwissenschaftlichen Wissens abgeschwächt, aber auch die Politik verlor in diesem Verwissenschaftlichungsprozess einen Teil ihres Deutungs- und Machtanspruchs an die humanwissenschaftliche Expertise (Raphael 1996). Die sozialreformerischen Diskurse der Jahrhundertwende stützten sich auf diese Wissensbestände der Humanwissenschaften, um Lösungsvorschläge für die „Soziale Frage“ zu formulieren. Gleichzeitig sahen sie sich auch als Teil dieser neuen Wissenskonfiguration und beanspruchten, eigenes Expertenwissen einzubringen. Namentlich in den städtischen Kommunen und industriellen Zentren, die mit den Folgen der Modernisierung besonderes intensiv konfrontiert waren, wurden in zahlreichen Untersuchungen und sog. Enquêtes wissenschaftliche Daten über die sozialen Verhältnisse gesammelt – in Bern etwa in der Arbeitslosenenquête von 1891/92 oder in der Wohnungsenquête von 1896. Die Frage, die sich den sozialreformerisch gesinnten und an wissenschaftlich fundierten Problemlösungen interessierten Armenpflege-Experten stellte, war diejenige nach „professionellen“ und „wissenschaftlichen“ Praktiken der Hilfe. Es wurde eine „rationelle Armenpflege“ gefordert, die sich auf wissenschaftlich begründete und säkularisierte Methoden stützte. Mit dem Anspruch auf Wissenschaftlichkeit und Rationalität grenzte sich das neue Expertenwissen über die „Soziale Frage“ von den älteren Diskursen über Armut und Armutsbekämpfung ab. Vertreter einer solchermassen konzipierten „rationellen Armenpflege“ versammelten sich nach der Jahrhundertwende in den jährlich stattfindenden Schweizerischen Armenpflegerkonferenzen. Die Gründung der Schweizerischen Armenpflegerkonferenz kann denn auch als Versuch verstanden werden, die seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert in städtischen Milieus entstandene Expertise im Feld der Armenfürsorge zu bündeln und als solche in Szene zu setzen. Allerdings blieb es den Exponenten der Armenfürsorge bis weit ins 20. Jahrhundert versagt, Expertenwissen in der anerkanntesten Form, nämlich als *akademisches* Wissen, bereitzustellen. Die Vorstösse seitens der

Armenpflegerkonferenz, der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft und der Schweizerischen Landeskonferenz für Soziale Arbeit, die Armenpflege als akademische Disziplin an den Schweizer Universitäten zu etablieren, wurden mehrmals zurückgewiesen.

Erfolgreicher waren demgegenüber die nach dem Ersten Weltkrieg gegründeten Frauenschulen für Soziale Arbeit, denen es immerhin gelang, sich als höhere Ausbildungsstätten für Sozialarbeit und damit auch als Orte zu positionieren, wo Expertenwissen in Form von sozialarbeiterischer und fürsorgerischer Theorie und Methode generiert und weiter vermittelt wurde.

Die geschlechtsspezifische Strukturierung des Berufsfeldes der Fürsorge

Das Berufsfeld der Fürsorge und die Sphäre der Expertendiskurse waren als von Anbeginn an in hohem Mass geschlechtsspezifisch strukturiert und segmentiert. Das lässt sich auf mehreren Ebenen feststellen. Wir beobachten *erstens* eine geschlechtsspezifische Segmentierung der Expertenfelder: die Schweizerische Armenpflegerkonferenz ist mehrheitlich männlich besetzt und setzt sich in Fragen der Armenfürsorge relativ erfolgreich gegen die weiblich dominierten Schulen für Sozialarbeit als „Ort des legitimen Sprechens“ (Philipp Sarasin) durch. Damit blieb insbesondere das Feld der öffentlichen Fürsorge in der Schweiz bis weit ins 20. Jahrhundert von männlichen Stimmen dominiert. Mit regelmässigen Eingaben an die politischen Behörden der Schweiz bewirkte die Armenpflegerkonferenz Veränderungen auf der legislativen Ebene und setzte unter anderem durch, dass das Wohnortprinzip statt des Heimatprinzips in der Fürsorge angewendet wurde. Des weiteren beeinflusste die Armenpflegerkonferenz mit ihren Methodendiskussionen auch die Fürsorgepraxis und prägte damit Inklusions- und Exklusionsmechanismen im Bereich der öffentlichen Fürsorge. Die Dominanz der männlichen Fürsorger blieb nicht ohne Auswirkungen auf die vorgenommenen Problemdeutungen und Problemlösungsansätze in der Armenfürsorge. Die vorgeschlagenen Konzepte sozialer Sicherheit, die in erster Linie die männlichen Armutsrisiken abfederten, hatten einen genau so deutlichen Geschlechterbias wie die Bedürfnisinterpretationen und die ausgearbeiteten Lösungsansätze, die durch geschlechtsspezifische Normen strukturiert waren. Als Beispiel ist etwa das Konkordat über die wohnortliche Unterstützung zu nennen, das auf Initiative der Armenpflegerkonferenz 1920 in Kraft trat und sowohl explizite wie auch implizite geschlechtsspezifische Unterschiede für fürsorgebedürftige Menschen vorsah.

Zweitens waren auch die Berufsfelder in der kommunalen Fürsorge geschlechtsspezifisch segmentiert. Die Stellen in der offenen Fürsorge der Stadt Bern waren im Untersuchungszeitraum mehrheitlich von Männern besetzt. Das galt für den Leiter des Armensekretariats, den Armensekretär, ebenso wie für die sogenannte Informatoren, die für die Fallabklärung und -kontrolle zuständig waren. Die an den Frauenschulen für Sozialarbeit ausgebildeten Frauen dagegen wurden in der offenen Fürsorge erst später und in deutlich geringerer Zahl eingestellt, anders als etwa bei den Vormundschaftsbehörden und in der privaten Fürsorge, wo ausgebildete Mitarbeiterinnen schon früher und in grösserer Zahl eingesetzt wurden. In der öffentlichen Fürsorge der Stadt Bern wurde die erste Familienfürsorgerin erst Mitte der 1920er Jahre eingestellt, und zwar speziell zur Unterstützung der weiblichen Klientel. Die Zahl der Informatoren, die nach dem Zweiten Weltkrieg zu Fürsorgern avancierten, übertraf stets die Zahl der Familienfürsorgerinnen.

Die geschlechtsspezifische Segmentierung in der kommunalen Fürsorge setzte sich *drittens* auch auf der Ebene der beruflichen Funktionen und der Hierarchiestufen fort. Die Familienfürsorgerinnen waren ausgebildete Sozialarbeiterinnen, die Informatoren ausgebildete Polizisten. Erstere wurden im Untersuchungszeitraum durchwegs vier Lohnklassen tiefer eingestuft als letztere, obgleich die Tätigkeit der beiden Berufsgruppen gleichwertig war und sich in der Praxis stark überschchnitt.

Die unentgeltliche Mitarbeit der Frauen in der Wohltätigkeit hatte eine lange Tradition und spielte auch im Untersuchungszeitraum noch eine Rolle. Frauen waren als ehrenamtliche Armenpflegerinnen ebenso wie später als ausgebildete Familienfürsorgerinnen mit relativ tiefen Löhnen in der Fürsorgedirektion der Stadt Bern willkommen. Auf Führungsebene in der städtischen Verwaltung waren sie jedoch ausdrücklich nicht erwünscht. Bei der Neubesetzung der Leitungsstelle des Armensekretariats im Jahre 1923 wurde beispielsweise die eingegangene weibliche Bewerbung trotz hoher Qualifikation aus grundsätzlichen Erwägungen nicht in Betracht gezogen.

Fürsorge zwischen Integration und Stigmatisierung

Die Integration von fürsorgeabhängigen Personen in die Gesellschaft war von Anbeginn an ein deklariertes Ziel der Fürsorgeinstitutionen. Dabei ging es zunächst vor allem um die Sicherung der Existenz bzw. um die

Rückführung der von Unterstützung Abhängigen in ein fürsorgeunabhängiges Dasein. Diese prinzipielle Integrationsabsicht der öffentlichen Fürsorge wurde indessen immer wieder von Diskursen und Praktiken der Exklusion konterkariert und durchdrungen. Diese reichten von punktuellen Einschränkungen der Handlungsmöglichkeiten der Betroffenen über stigmatisierende Massnahmen bis hin zu rigorosen Exklusionsmassnahmen. Wenn beispielsweise Unterstützungsleistungen in Form von Gutscheinen statt in Form von Bargeld ausgerichtet wurden, wurden die Betroffenen in ihrer Handlungsfreiheit eingeschränkt, indem sie nicht selbst über ihren Konsum entscheiden konnten; die ausgrenzende Wirkung dieser Massnahme war aber vergleichsweise gering. Auch die Kontrolle der Haushaltsführung oder der Zwang zur Buchführung begrenzten ganz bewusst den Handlungsspielraum, um die Betroffenen zu einem disziplinierten Umgang mit ihren Ressourcen zu zwingen. Viel stärker stigmatisierend wirkten demgegenüber armenpolizeiliche Verwarnungen oder die Sistierung des Stimm- und Wahlrechts. Ganz klar ausgrenzend waren schliesslich Straf- und Zwangsmassnahmen wie Kindswegnahmen, Bevormundungen, Kantonsausweisungen, Heimschaffungen oder Anstaltseinweisungen.

In vielen Fällen waren Integration und Ausschluss keine Gegensätze, sondern erwiesen sich als dialektisch aufeinander bezogen. So wurde am Ende des 19. Jahrhunderts in der Stadt Bern zwar versucht, die Arbeitslosen, die als eine Sondergruppe von unschuldig in Not geratenen Fürsorgeabhängigen betrachtet wurden, dadurch von den stigmatisierenden Effekten der Fürsorgeabhängigkeit zu beschützen, dass man neue Institutionen schuf: Arbeitsvermittlungsstellen und später eine kommunale Arbeitslosenkasse sollten die Arbeitslosen vor dem Gang auf die Fürsorge bewahren. Sehr bald aber sah man sich gezwungen, Kontrollsysteme einzurichten, welche Missbräuche verhindern sollten. Dies führte aber in der Folge genau zu jenen Stigmatisierungsprozessen, welche ursprünglich vermieden werden sollten. Ähnliche Konstellationen entstanden auch während der 1930er Jahre, als spezielle Programme für bestimmte Gruppen unter den Arbeitslosen deren Ausgrenzung aus der Gesellschaft verhindern sollten.

Stigmatisierungen scheinen für die Betroffenen besonders problematisch zu sein. Die Untersuchung der Fallakten zeigt, dass die in Not Geratenen insbesondere in der Anfangsphase ihrer Fürsorgeabhängigkeit oft nichts unversucht liessen, um die Fürsorgeabhängigkeit zu verstecken und sich dadurch den Stigmatisierungen als Fürsorgefälle zu entziehen. Stigmatisierungsvermeidung gehört zu den häufigsten Strategien der in Not Geratenen. So bemühten sich etwa die Betroffenen, möglichst Bargeld anstelle von Gutscheinen zu erhalten. Andere verzichteten lieber auf eine Unterstützung, um zu vermeiden, dass die Verwandten davon erfahren könnten.

Zwei Schlüsselphasen in der Entwicklung der Sozialarbeit in der Schweiz

Es gibt zwei Schlüsselphasen in der Entwicklung von Leitbildern und Praxis der Fürsorge:

1. Die Zeit von der Jahrhundertwende bis in die zwanziger Jahre des 20. Jahrhunderts: Damals setzte sich die „rationelle Armenpflege“ als Paradigma der öffentlichen Fürsorge durch und behauptete sich bis nach dem 2. Weltkrieg. Die Vertreter einer „rationellen Armenpflege“ waren bestrebt, das alte System des Almosenverteils zu überwinden und statt dessen eine „humane, rationelle und planmässige“ Hilfe anzubieten. Erste Ansätze zu einer sozialarbeiterischen „Methode“ wurden in der Schweiz zwischen 1900 und 1910 entwickelt, namentlich von Albert Wild und Carl Alfred Schmid, die u.a. auch die Schweizerische Armenpflegerkonferenz initiierten und zahlreiche Publikationen zur Fürsorge verfassten. Die „rationelle Armenpflege“ folgte dem Prinzip der „Individualisierung“ und verlangte, die einzelnen Armen aus der „Masse“ herauszuheben und entsprechend ihren individuellen Bedürfnissen zu unterstützen. Das Objekt der Fürsorge war demnach der einzelne „Fall“, der mit spezifischen Untersuchungsmethoden erforscht, erfasst, dokumentiert und behandelt werden sollte. Die Einzelfallhilfe umfasste sowohl materielle Unterstützung wie auch erzieherische Betreuung, wobei dem Hausbesuch eine zentrale Bedeutung zukam. Die „rationelle Armenpflege“ war dabei durch paternalistische Muster geprägt. Nur vereinzelte Stimmen verlangten, Hierarchien in der Fürsorgearbeit kritisch zu betrachten. So schlug etwa Mentona Moser, die Mitbegründerin der Frauenschule für Soziale Arbeit in Zürich, ein mehr partnerschaftliches Verhältnis zwischen Befürsorgten und Sozialarbeitenden vor. Im Kreis der Armenpflegerkonferenz, welche die Diskurse der öffentlichen Fürsorge bis weit ins 20. Jahrhundert dominierte, wurden diese Ansätze jedoch nicht aufgenommen.

2. Die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg: In den Jahren des Wiederaufbaus wandelten sich in weiten Teilen Europas die Leitbilder und Theorien der Sozialarbeit. Das „Social Casework“, das vor allem in den USA und in Kanada verbreitet war, wurde in der Nachkriegszeit in zahlreichen europäischen Ländern breit diskutiert und rezipiert. Auch in der Schweiz fand in den 1950er Jahren eine intensive Auseinandersetzung mit dieser

Form der Einzelfallhilfe statt. Die Methode des „Social Casework“ plädierte für eine inkludierende, „demokratische“ Sozialarbeit und stellte Beratung und Zusammenarbeit mit den Bedürftigen ins Zentrum der fürsorgerischen Methode. Das „Casework“ vermittelte das Credo, Klienten und Klientinnen nicht als „Objekte“ der Fürsorge und Sozialarbeit zu begreifen, sondern sie in ihrer „Subjektivität“ zu achten. Aus dieser Haltung wurden für die Praxis bestimmte Anforderungen abgeleitet. So war es den Sozialarbeitenden unter anderem aufgetragen, bei der Einzelfallhilfe „dort anzufangen, wo der Klient steht“, eine „verstehende, nicht wertende Haltung“ einzunehmen, eine „Partnerschaft auf gleicher Ebene“ anzustreben, auf die „Weckung der schöpferischen Kräfte“ der Hilfesuchenden hinzuwirken und eine „Hilfe zur Selbsthilfe“ zu verfolgen. In der Schweiz wurde das „Social Casework“ über verschiedene Kanäle bekannt gemacht. Als zentraler Ort des Wissenstransfers etablierten sich die nach dem Zweiten Weltkrieg regelmässig stattfindenden Internationalen Konferenzen für Soziale Arbeit. Ebenfalls in der Nachkriegszeit setzte eine vertiefte Rezeption der amerikanischen Fachliteratur über Sozialarbeit ein. Eine grosse Bedeutung für den internationalen Wissenstransfer kam den UNO-Austauschprogrammen zu. Nach dem Zweiten Weltkrieg schufen die Vereinten Nationen ein differenziertes Angebot, das es Sozialarbeitenden ermöglichte, die internationalen Entwicklungen in ihrem Berufsfeld zu studieren. Die Schweiz – die selbst den Vereinten Nationen nicht beigetreten war – zeigte sich ebenfalls bestrebt, an den internationalen Austauschprogrammen im Bereich der Sozialarbeit zu partizipieren.

Während sich verschiedene Schweizer Gremien der Fürsorge und Sozialarbeit intensiv mit der sogenannten „amerikanischen Methode“ auseinandersetzten, zeigten die Vertreter der öffentlichen Fürsorge eine weitgehende Zurückhaltung gegenüber der neuen Fürsorgemethode. Die Einführung des „Social Casework“ destabilisierte tendenziell den Expertenstatus der bisher dominanten Diskursträger der öffentlichen Fürsorge und war gerade im Kreis der Armenpflegerkonferenz umstritten. Die Rezeption des „Social Casework“ erfolgt im Feld der öffentlichen Fürsorge denn auch nur zögernd, führte aber dennoch auch hier zu einem allmählichen Wandel in Theorie und Praxis.

Die Fürsorgepraxis

Die Fürsorgepraxis wurde in den Jahren vom Ende des Ersten bis nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs von jenen Grundsätzen der „rationellen Armenpflege“ geprägt, die in den oben beschriebenen Expertendiskursen definiert wurden. Ein wichtiges Instrument war dabei die planmässige Aktenführung über jeden einzelnen Unterstützungsfall. Professionelles Fürsorgepersonal wurde mit der Aufgabe betraut, pro Fall ein Dossier anzulegen, Informationen zu beschaffen, einen Fragebogen auszufüllen und die gesammelten Informationen regelmässig zu überprüfen. Mit der Schaffung von Personendossiers wurde das Verwaltungsverfahren klarer strukturiert und stärker formalisiert und ausgebaut. Die ehrenamtlichen Armenpflegerinnen und Armenpfleger, die in der offenen Fürsorge stets eine wichtige Rolle gespielt hatten und die traditionell das Bindeglied zwischen den Armenbehörden und ihrer Klientel darstellten, verloren zu Beginn des 20. Jahrhunderts die Kompetenz zur Aktenführung. Sie blieben aber Teil des Systems und waren auch weiterhin für die Ausführung der Hilfeleistungen bei längerfristig Unterstützten zuständig.

Seit dem Zweiten Weltkrieg fand auch auf der Ebene der Fürsorgepraxis ein allmählicher Wandel statt. Das alte, an der „rationellen Armenpflege“ orientierte Vorgehen, wurde punktuell reformiert. Die Methoden näherten sich schrittweise den Prinzipien des „Social Casework“ an. Es gewannen Unterstützungsformen an Bedeutung, die den Klientinnen und Klienten mehr Selbstverantwortung übertrugen. So wuchs etwa der Anteil an Bargeldunterstützungen, während auf der anderen Seite exkludierende Praktiken wie armenpolizeiliche Verwarnungen oder Stimmrechtentzug eingeschränkt wurden. An die Stelle der disziplinierenden Massnahmen traten vermehrt Beratungen der Klienten und Klientinnen durch die Fürsorgebeamten. In den sechziger Jahren wurde in der Fürsorgeabteilung der Stadt Bern sogar eine Stelle für einen Psychologen geschaffen. Im Zentrum der fürsorgerischen Praxis stand fortan eine intensiviertere Form der Einzelfallhilfe. Sie fusste auf einer regelmässigen und detaillierten Fallabklärung, verbunden mit Hausbesuchen, und einer Beratung, die immer mehr Bedeutung erlangte. Das veränderte Verständnis der Rolle der Fürsorge manifestierte sich unter anderem in einem neuen Berufsprofil der Fürsorgebeamten: Seit den 1950er Jahren wurden die ehemaligen Informatoren neu als „Fürsorger“ bezeichnet. Die frühere Nähe zu den Polizeidiensten machte einem eigenständigen sozialarbeiterischen Berufsbild für Fürsorger Platz, welches nun auch den männlichen Mitarbeitern in Rahmen von berufsbegleitenden Weiterbildungskursen an der neu gegründeten Ausbildungsstätte für Sozialarbeit der Stadt Bern vermittelt wurde.

Statistisches zur Entwicklung der Fürsorgeabhängigkeit (vgl. Anhang 1)

Die überwiegende Mehrheit der Personen, die innerhalb unseres Untersuchungszeitraums von der kommunalen Fürsorgebehörde der Stadt Bern unterstützt wurden, waren in Bern wohnsitzberechtigte Kantonsbürger und -bürgerinnen. Hinzu kamen bedürftige Angehörige aus Kantonen, die im interkantonalen „Konkordat zur wohnörtlichen Unterstützung“ zusammengeschlossen waren. Weiter gab es noch die Notleidenden aus den übrigen Kantonen oder aus dem Ausland, deren Heimatgemeinden oder -staaten bereit waren, einen Beitrag an die Unterstützung ihrer Bürgerinnen und Bürger zu leisten. Auswärtige Fürsorgefälle, deren Heimatkantone nicht zum Konkordat gehörten und deren Heimatgemeinden keinen Beitrag zu leisten gewillt waren, waren auf private Unterstützung angewiesen. Wenn man sie beim Betteln aufgriff, wurden sie in ihre Heimatgemeinden ausgewiesen. Fürsorgeabhängige Personen schliesslich, die in der Gemeinde Bern heimatberechtigt waren, wurden nicht von den kommunalen Fürsorgebehörden unterstützt. Für sie waren die Fürsorgestellen der Burgergemeinde Bern zuständig.

Die Fürsorgebehörden publizierten im jährlichen Verwaltungsbericht der Stadt Bern statistische Angaben über die von ihnen unterstützten Personen. Leider wechselten die Erhebungskriterien zwischen 1885 und 1960 wiederholt, so dass sich keine durchgängigen Zahlenreihen über die langfristige statistische Entwicklung der Fürsorgeabhängigkeit erstellen lassen. Dennoch kann die quantitative Entwicklung der Bedürftigkeit in ihren Grundzügen beschrieben werden. (vgl. Statistiken und Figuren im Anhang.)

Im Jahre 1885 wurden 2800 Personen von der städtischen Fürsorge unterstützt. Das entspricht rund 6,5% der städtischen Bevölkerung. Während des Ersten Weltkriegs erhöhte sich die Zahl der unterstützten Personen und stieg 1917 auf insgesamt 5175. Anschliessend gingen die Unterstützungsfälle rasch zurück und betrugen Anfangs der Zwanziger Jahre nur noch ungefähr die Hälfte. Mit dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise stiegen die Zahlen wiederum massiv an und erreichten im Jahre 1938 einen Höhepunkt. Damals wurden 7107 Unterstützungsfälle gezählt, bei denen insgesamt 16295 Personen Leistungen der städtischen Fürsorge bezogen. Der Anteil der fürsorgeabhängigen Bevölkerung lag also mit rund 13,5% doppelt so hoch wie 1885. Jeder siebte Einwohner der Stadt Bern bezog somit in dieser Zeit Unterstützungsleistungen.

Mit dem Ausbruch des Zweiten Weltkriegs gingen die Zahlen wieder zurück, zum einen deshalb, weil ein Teil der Männer in die Armee eingezogen wurde, zum anderen aber auch, weil die ausländischen Arbeitskräfte in ihre Heimatstaaten zurückkehrten. Dadurch wurden der Arbeitsmarkt und in der Folge auch die Fürsorgestellen entlastet. Eine Entlastung brachte ferner die Einführung der Teuerungsbeihilfen, die für die von Verarmung bedrohten Haushalte eine wichtige finanzielle Unterstützung bedeutete. Das starke Wirtschaftswachstum der 1950er und der 1960er Jahre sowie der Ausbau der Sozialversicherungen (AHV 1948, IV 1960) liessen schliesslich die Zahl der Fürsorgebezüger- und bezügerinnen zusätzlich sinken. Im Jahre 1960 musste die städtische Fürsorge noch für 4028 Fälle mit insgesamt 6870 Personen sorgen. Mittlerweile war der Anteil der fürsorgeabhängigen Bevölkerung auf 4.3 % gesunken.

Eine gegenläufige Tendenz zeigen die Auslagen für Unterstützungsleistungen, die in unserem Untersuchungszeitraum nominell kontinuierlich anstiegen. 1938 beliefen sich die Brutto-Kosten für das Fürsorgewesen noch auf 3,3 Mio. Franken, im Jahre 1960 waren es rund 5 Mio. Franken. Die durch die Zeitgenossen genannten Gründe verweisen auf steigende Kosten der Leistungserbringer insbesondere im Bereich der geschlossenen Fürsorge und der medizinischen Betreuung sowie die intensivere und damit teurere Betreuung im Kontext der Einzelfallhilfe bzw. des „Social Casework“. Es wäre interessant zu überprüfen, ob diese zeitgenössischen Erklärungen richtig sind oder welche anderen Faktoren einen Rückgang der Fürsorgekosten verhinderten. Dies war aber nicht das Ziel dieses Projekts.

Statistische Angaben über die Armutsursachen liegen uns für die Stadt Bern für die Zeit zwischen 1885 und 1908 sowie für die Zeit nach 1943 vor. Die Zahlen zeigen, dass im ausgehenden 19. Jahrhundert Krankheit und Behinderung als Unterstützungsgründe klar dominierten. Diese Armutsursachen traten jedoch mit dem Ausbau der Sozialversicherungen immer mehr in den Hintergrund. In den 1950er Jahren nennt die Statistik dann individuelles Verhalten wie „Alkoholismus“ oder ganz allgemein „moralische Mängel“ und „Untauglichkeit“ als hauptsächliche Armutsursachen. In dieser Verlagerung der Gründe für Fürsorgeabhängigkeit spiegelt sich die Veränderungen der Armutsrisiken im Sozialstaat, in welchem Krankheit und Behinderung ebenso von Sozialversicherungen abgedeckt werden wie Alter und – bis zu einem gewissen Grad – Arbeitslosigkeit. Was übrigbleibt, so scheint es, sind dann die Risikofaktoren im individuellen Verhalten.

Die Aufschlüsselung der fürsorgeabhängigen Bevölkerung nach Geschlecht zeigt, dass durchgehend mehr Frauen als Männer unterstützungsabhängig waren. Das Verhältnis betrug zwischen 1885 und 1920 immer rund ein Drittel zu zwei Drittel. Später wies die Statistik die Gesamtzahl der unterstützten Männer und Frauen

nicht mehr gesondert aus, sondern unterschied die Geschlechter nur noch bei den Alleinstehenden. In der Krisenzeit der 1930er Jahre stieg mit der Arbeitslosigkeit auch die Zahl der fürsorgeabhängigen Männer relativ an und übertraf in der Untergruppe der Alleinstehenden gar die Zahl der fürsorgeabhängigen alleinstehenden Frauen. Der Zweite Weltkrieg brachte aber dann – mit dem Rückgang der Arbeitslosigkeit und mit dem Aktivdienst und dem erstmals flächendeckend ausbezahlten Erwerbsersatz – wiederum eine „Normalisierung“ des Geschlechterverhältnisses bei den Fürsorgeabhängigen. Eine ganze Reihe von staatlichen Kriegsfürsorgemassnahmen, die insbesondere Soldaten und ihren Familien zugute kamen, trugen das ihre zum Rückgang der Fürsorgeabhängigkeit der Männer und ihrer Familien bei.

Die Dominanz der Frauen unter den Fürsorgeabhängigen hat eine lange Tradition. Die Gründe sind vielfältig und haben unter anderem mit der notorischen Unterbezahlung der weiblichen Arbeitskräfte zu tun. In unserem Untersuchungszeitraum spielte zudem die bessere Integration der Männer in die Erwerbsarbeit und in die über die Erwerbsarbeit vermittelten Sozialversicherungssysteme eine immer wichtigere Rolle.

Zusätzlich ist sicher zu berücksichtigen, dass die Frauen in der damals noch besonders armutsanfälligen Altersgruppe über 60 Jahren deutlich in der Überzahl waren. Schliesslich waren die Frauen auch innerhalb der Gruppe der alleinstehenden Eltern mit unterstützungsabhängigen Kindern in der Mehrzahl.

Interaktion zwischen Behörden und Fürsorgeempfängerinnen und -empfängern

In den Falldossiers lassen sich intensive Interaktions- und Aushandlungsprozesse erkennen, welche die einzelnen Fälle prägten und in die in welche neben Fürsorgepersonal sowie den Klienten und Klientinnen auch verschiedene weitere Personen und Institutionen involviert waren. Das Fürsorgeverfahren war wenig reglementiert und liess Spielraum für Aushandlungsprozesse. Diese fanden prinzipiell in einem asymmetrischen Setting statt, in dem die Entscheidungsmacht bei den Fürsorgebeamten lag. Dennoch nahmen auch andere beteiligte Akteure, etwa externe Experten, die beigezogen wurden, andere Behörden, die ein Interesse an dem Fall hatten, betroffene Gemeindeverwaltungen oder Vormundschaftsbehörden mehr oder weniger erfolgreich Einfluss auf das Ergebnis. Schliesslich spielten auch die Klienten und Klientinnen und deren Familien und Verwandte eine ganz wichtige Rolle in den Aushandlungsprozessen, auch wenn sie ihre Interessen oft nicht durchsetzen konnten. Die Falldossiers dokumentieren konkurrierende Deutungen des Falls bzw. unterschiedliche Narrationen darüber, „was der Fall ist“. Die Versuche der Betroffenen, die Deutungsmacht über „ihre Geschichte“ zu verteidigen, stehen dabei sowohl den Interpretationen des Fürsorgepersonals wie auch den Expertenurteilen gegenüber. Das einschlägige Deutungswissen der beigezogenen Experten verlagert sich im Laufe der Zeit von der Psychiatrie in den 1920er Jahren zur Psychologie in 1950er und 1960er Jahren.

In den Fallgeschichten werden die divergierenden Interessen der involvierten Akteurinnen und Akteure sichtbar. Auf Seite der Fürsorgebehörde ist das Primat finanzieller Kostenabwägungen zentral. Dazu gehört die Ausschöpfung sämtlicher finanzieller Ressourcen, etwa indem die Eigenleistungen der Klienten und Klientinnen (Heimarbeit, Pflanzlandbewirtschaftung) systematisch eingefordert oder indem die gesetzliche Unterstützungspflicht der Verwandten der Bedürftigen rigoros in Anspruch genommen wurden.

Auffallend ist die Persistenz der Trennung zwischen „würdigen“ und „unwürdigen“ Armen bzw. zwischen unverschuldeter und selbstverschuldeter Armut. Diese Trennlinie wird seitens der Behörde immer wieder reproduziert, wobei die Terminologie sich im Laufe der Zeit verschiebt: von „würdig“ vs. „unwürdig“ bzw. „unverschuldet“ und „selbstverschuldet“ hin zu „asozial“. Dieser „Armutsanthropologie“ (vgl. Rudloff 1998) ist ein Mechanismus von Ausschluss und Einschluss inhärent. Auch die Fürsorgebedürftigen rekurrieren auf die Trennung zwischen „würdigen“ und „unwürdigen“ Armen, wenn sie sich darum bemühen, ihre „Würdigkeit“ für Unterstützung zu unterstreichen.

Integration und Ausschluss in der öffentlichen Fürsorge

Der öffentlichen Fürsorge, wie sie sich als Teil des Sozialstaates herausgebildet hat, kommt eine zentrale Funktion als letztes soziales Auffangnetz zu. Sie muss die vollständige Marginalisierung von Menschen in einer sozialen Notlage und damit deren endgültigen Ausschluss aus der Gesellschaft verhindern. Die öffentliche Fürsorge ist somit per se eine Institution mit einer sozialen Integrationsaufgabe. Die Art und Weise, wie diese wahrgenommen wird, wandelt sich historisch und wird politisch und gesellschaftlich permanent neu ausgehandelt. In der Praxis erweisen sich sowohl die dominanten Normen wie auch die gewählten Praktiken immer wieder als ambivalent und in ihrer Wirkung vielfach zugleich integrierend und ausschliessend.

Auf der normativen Ebene dominierte in der Schweiz lange Zeit das Leitbild der „rationellen Armenpflege“, das sich im frühen 20. Jahrhundert durchsetzte. Nach dessen Prinzipien sollte die individuelle Unterstützung der Fürsorgeabhängigen einen Ausweg aus der Armut ermöglichen. Die Hilfeleistung am Wohnort sollte die Integration der

Bedürftigen in ihrer Arbeits- und Lebensgemeinschaft sichern. Um dieses Ziel zu erreichen, setzte die „rationelle Armenfürsorge“ im Wesentlichen auf paternalistisch-disziplinierende Massnahmen.

Das jüngere Leitbild des „Social Casework“, das in den fünfziger Jahren die „rationelle Armenpflege“ nach und nach ablöste, wollte die Integration der Fürsorgeabhängigen dadurch verbessern, dass die Betroffenen stärker in die Planung und Durchführung der Problemlösung einbezogen wurden. Zudem sollten Disziplinierungsmassnahmen zu Gunsten einer Stärkung der Autonomie der Klientinnen und Klienten reduziert werden.

Der Wandel von einer disziplinierenden zu einer autonomie-orientierten Fürsorgepolitik wird z.B. in den Veränderungen greifbar, die zwischen dem bernischen Armengesetz von 1897 und dem Fürsorgegesetz von 1962 liegen.

Analog zu den Veränderungen auf der Ebene der normativen Konzepte in der Fürsorge, wenn auch mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung, vollzog sich der Wandel auf der Ebene der Fürsorgepraxis. Während die Behörden sich bei der Festlegung von Unterstützungsleistungen in der ersten Jahrhunderthälfte hauptsächlich am „absolut Lebensnotwendigen“ orientierten und überdies ein dichtes Kontroll- und Überwachungssystem schufen, zielten sie seit den fünfziger Jahren vermehrt auf die Gewährung eines sozialen Existenzminimums. Zugleich verlagerte sich das Schwergewicht der behördlichen Tätigkeit von der Kontrolle hin zur Beratung.

Die integrierenden Anstrengungen der Fürsorgebehörden wurden stets auch von exkludierenden Massnahmen flankiert. Sie waren in ihrer Reichweite unterschiedlich und reichten von punktuellen Einschränkungen von Handlungsmöglichkeiten – etwa durch die Kontrolle der Haushaltsführung, durch den Zwang zur Führung einer Buchhaltung oder durch die Zuteilung von Gutscheinen, wodurch die Fürsorgeabhängigkeit nach aussen sichtbar wurde – über massivere Stigmatisierungen – etwa dem Entzug des Stimm- und Wahlrechts – bis hin zu rigorosen Formen des Ausschlusses wie Kantonsverweise, Heimschaffungen, Bevormundungen, Anstaltseinweisungen, Zwangssterilisationen oder Kindswegnahmen.

Wie bereits mehrfach betont, sind Integration und Ausschluss im Kontext der öffentlichen Fürsorge immer wieder dialektisch aufeinander bezogen.

Auf der Ebene der Fürsorgepraktiken erscheint das Verhältnis von Integration und Ausschluss als komplementäre Disposition zu Unterstützung und Sanktion. Die Unterstützungsleistungen waren an bestimmte Bedingungen geknüpft. Wurden diese nicht erfüllt, drohten Sanktionen mit exkludierenden Konsequenzen, etwa die Einweisung in eine Anstalt oder die Wegweisung aus dem Kanton. Wir beobachten aber auch die Gleichzeitigkeit von integrativen und ausschliessenden Wirkungen einzelner Massnahmen. So war beispielsweise die Auflage, ein Haushaltsbuch zu führen, mit der pädagogischen Intention verbunden, Einnahmen und Ausgaben im Familienbudget in Einklang zu bringen und wirkte somit integrativ. Zugleich war diese Massnahme disziplinierend, da die Fürsorgebeamten die Buchführung kontrollierten, bewerteten und gelegentlich einzelne Ausgaben beanstandeten. Für die Betroffenen waren damit eine Einschränkung der eigenen Autonomie und eine gewisse Stigmatisierung verbunden. In diesem Sinne hatte diese Massnahme also auch ausschliessende Implikationen.

Exkludierende Wirkungen stellten sich indes auch dort ein, wo explizite Anstrengungen gemacht wurden, bestimmte Gruppen von der Stigmatisierung durch Fürsorgemassnahmen zu bewahren. So schufen die bernischen Behörden am Ende des 19. Jahrhunderts eine kommunale Arbeitslosenkasse mit dem erklärten Ziel, die durch den Verlust ihrer Arbeit in Not Geratenen den Gang zum Fürsorgeamt zu ersparen. Nach kurzer Zeit sah man sich dann freilich gezwungen, ein Kontrollsystem aufzubauen, um Missbräuche zu verhindern, mit der Konsequenz, dass diese Kontrollen wiederum Stigmatisierungen und Ausgrenzungserscheinungen nach sich zogen. Ähnliche Formen einer gewissermassen sekundären Stigmatisierung entwickelten sich auch bei anderen sozialen Institutionen.

So wurden innerhalb der öffentlichen Fürsorge wurden in Krisenzeiten neue Institutionen der sozialen Sicherung geschaffen, um bestimmte Gruppen der Bedürftigen vor den stigmatisierenden Effekten der Fürsorge zu bewahren. Als Beispiele sind die Schaffung der Arbeitslosenkassen Ende 19. Jahrhundert oder die Teuerungsbeihilfe im Zweiten Weltkrieg zu nennen. Obgleich diesen Institutionen nicht das Odium der „Armengenössigkeit“ anhaftete, wurden sie durch sekundäre Stigmatisierungsprozesse unterlaufen, indem entsprechende Kontrollsysteme aufgebaut wurden, um befürchtete Missbräuche zu verhindern.

Integration und Ausschluss durch Fürsorge aus der Sicht der Betroffenen

Generell tragen Unterstützungsformen, welche die Betroffenen an der Lösungsfindung beteiligen, zur Verbesserung der Handlungsfähigkeit bei. Die Handlungsfähigkeit wird dann beeinträchtigt, wenn Integrationsmassnahmen mit zu grosser Bevormundung oder mit übermässiger Disziplinierung durch die Fürsorgeinstanzen einhergehen. Das wird insbesondere im „Social Casework“ reflektiert. Mit dem Wechsel zu fürsorgelichen Beratungssettings wird eine Ausdehnung der Handlungsfähigkeit intendiert. Es bleibt indes zu klären, inwiefern Beratung dies tatsächlich auch leistet.

Beratungen, wie pädagogische Interventionen überhaupt, wollen zwar die Handlungsfähigkeit der Klientinnen und Klienten verbessern, verlangen allerdings dabei eine Anpassung des Handelns an die herrschenden Normen und Strukturen. Unangepasste Formen der Handlungsfähigkeit, z.B. Verweigerung oder Renitenz, werden gerade auch in den pädagogischen und beraterischen Formen der Sozialfürsorge nach Möglichkeit unterbunden.

Das Problem der Förderung bzw. Behinderung der Handlungsfähigkeit stellt sich auch im Zusammenhang mit den Unterstützungsformen: Bargeldunterstützung etwa erhöht zwar den Handlungsspielraum der Empfänger und Empfängerinnen entsprechender Leistungen, erhöhen aber auch die Möglichkeit des Missbrauchs und damit des Scheiterns. Umgekehrt schränken Unterstützungsformen wie Gutscheine die Autonomie ein, verringern aber auch das Risiko von Fehlverhalten und von neuen Konflikten. Auch die Abgabe eines Haushaltsbuches diente dazu, den Handlungsspielraum zu erhöhen, indem die Fürsorgeabhängigen auf diese Weise lernen sollten, Einnahmen und Ausgaben im Gleichgewicht zu halten. Zugleich bewirkte die Kontrolle der Buchführung seitens der Behörde, dass diese einen detaillierten Einblick in das Konsumverhalten der Betroffenen erhielt und gegebenenfalls intervenierte, was wiederum den Handlungsspielraum der Klienten und KlientInnen einschränkte.

Wandel und Umbrüche

Innerhalb unseres Untersuchungszeitraums beobachten wir zwei Phasen intensivierten Wandels. Eine erste Zäsur liegt an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert, eine zweite fällt in die Nachkriegszeit. Dazwischen liegt eine Zeit der Kontinuität und der Stagnation.

Im ausgehenden 19. Jahrhundert formierte sich ein neuer Expertendiskurs über den angemessenen Umgang der Behörden mit den von öffentlicher Unterstützung abhängigen Personen. Eine erste Generation von Fürsorgeexperten begann, neue Vorstellungen von „rationellen“ Hilfspraktiken zu formulieren und differenziertere Massnahmen vorzuschlagen, mittels derer Unterstützungsbedürftige in die „normale Gesellschaft“ integriert bzw. aus ihr ausgeschlossen werden sollten. Das alte System des Almosengebens sollte überwunden und durch eine „humane, rationelle und planmässige Hilfe“ ersetzt werden, in deren Rahmen der einzelne Arme aus der „Masse“ herausgehoben und nach individuellen Bedürfnissen unterstützt werden sollte, wobei an materielle Hilfe und an erzieherische Betreuung gleichermaßen gedacht wurde. Die Institutionen der Armenhilfe verstanden sich nun vermehrt als „Fürsorgestellen“ und signalisierten damit diesen Wechsel von einer undifferenzierten Hilfe an die Masse der Armen hin zu einer gezielten Fürsorge für Einzelfälle. Die Innovationen auf institutioneller Ebene gingen aber im Fall der Stadt Bern, die im Zentrum unserer Untersuchung steht, noch weiter: die Stadtbehörden schufen neue Institutionen, die darauf zielten, gewisse Armutsrisiken aufzufangen und die Marginalisierung spezifischer Gruppen unter den Notleidenden zu vermeiden. So fällt in die Zeit zwischen 1888 und 1898 die Errichtung einer Arbeitsvermittlungsstelle, die Gründung einer kommunalen Versicherungskasse, der Bau von Sozialwohnungen und die Schaffung bzw. Subventionierung von Kinderhorten und –krippen. Insbesondere die negativen Folgen von Arbeitslosigkeit, von Wohnungsnot und von Kinderreichtum sollten damit abgefedert werden.

Die Prinzipien der rationellen Armenpflege dominierten Theorie und Praxis der schweizerischen öffentlichen Fürsorge bis nach 1945. Die sozialpolitische Aufbruchstimmung geriet während des ersten Weltkriegs und mit den Krisen der 20er und 30er Jahre ins Stocken.

Erst in der Nachkriegszeit beobachten wir zunächst auf der diskursiven Ebene und später auch auf der Ebene der Praxis einen erneuten Wandel. Angestossen wurde die Neuorientierung der professionellen Fürsorge durch Ausbildungsprogramme der UNO, durch welche die europäischen Sozialarbeitenden, und mit ihnen auch zahlreicher Schweizerinnen, mit den Methoden des amerikanischen „Social Case Work“ vertraut gemacht werden sollten. Die demokratische Einzelfallhilfe wurde als zentraler Bestandteil des demokratischen Wiederaufbaus Europas gesehen. Im „Social Casework“ sollten „demokratische Lebensbegriffe auf die Beziehung zwischen Fürsorger und Klient“ übertragen werden. Bedürftige sollten nicht länger als Objekte der Fürsorge, sondern als handlungsfähige Subjekte betrachtet werden. Man setzte auf die Kooperationsbereitschaft der Unterstützungsbedürftigen, die an den Lösungsvorschlägen für ihre Probleme mitarbeiten sollten. Der sozialen Integration der Fürsorgeabhängigen wurde ein hoher Stellenwert zugemessen. Obwohl viele der führenden Exponenten der öffentlichen Fürsorge der Schweiz den neuen Konzepten mit grosser Skepsis und Zurückhaltung begegneten, und obwohl sich die neuen Methoden in der Praxis erst in den späten 50er Jahren, mit einem Generationenwechsel beim Fürsorgepersonal, durchsetzen konnten, war der Innovationsschub durch das „Social Case Work“ doch beträchtlich. Er bedeutete eine Stärkung der integrierenden Intentionen der Fürsorge und einen Rückgang der exkludierenden Praktiken.

5. Empfehlungen für Politik und Praxis aus der Sicht der Forschungsprojekts

Aus historischen Erfahrungen lassen sich nur bedingt Empfehlungen für Politik und Praxis ableiten.

Dennoch legen unsere Befunde bestimmte Überlegungen nahe, aus denen wir die folgenden Schlüsse ziehen.

1. Demokratische Rechtsstaaten müssen sich immer wieder von neuem überlegen, wie mit sozial randständigen Gruppen der Gesellschaft, insbesondere mit Fürsorgeabhängigen umgegangen werden soll. Besonders dringlich erscheinen diese Reflexionsprozesse in Krisenzeiten, in denen unter anderem Umverteilungsprozesse stattfinden, welche neue und verstärkte Ausschlusstendenzen zur Folge haben. Solche Ausgrenzungsprozesse können für die demokratischen Rechtsstaaten problematisch werden, indem sie unter Umständen die politische und gesellschaftliche Stabilität gefährden.
2. Die Ausgrenzungsprozesse der öffentlichen Fürsorge finden oft in Form von Entwürdigungen und von Stigmatisierungen statt. Diese Stigmatisierungen führen einerseits zum Verlust von sozialer Anerkennung, was von den Betroffenen als besonders schmerzhaft empfunden wird, andererseits beeinträchtigen sie aber auch die Handlungsfähigkeit und das Integrationspotential der Betroffenen.
3. Eine Schlüsselrolle in den ausschliessenden Konsequenzen von Fürsorgeabhängigkeit kommt historisch gesehen den behördlichen Kontrollen der Fürsorgeabhängigen zu, denen immer ein Moment des Verdachts (auf Missbrauch) anhaftet. Die Kontrollmassnahmen haben daher für die Betroffenen ein hohes Stigmatisierungspotential mit den oben beschriebenen negativen Konsequenzen, welche die primäre Integrationsabsicht der Fürsorge zu unterlaufen drohen. Das bedeutet, dass immer wieder von neuem eine Güterabwägung vorgenommen werden muss zwischen dem primären Ziel der Integration durch Sozialfürsorge und den von Kontrollen oder Disziplinierungsmassnahmen erhofften Optimierungseffekten. Dies ist namentlich auch zu bedenken, wenn heute der Einsatz von Sozialdetektiven/Sozialinspektoren erwogen wird.
4. In unserem Untersuchungszeitraum beobachten wir auf dem Gebiet der Sozialfürsorge einen Lernprozess. Nach dem zweiten Weltkrieg wächst das Bemühen um eine Fürsorgepraxis, welche die Menschenrechte der Bedürftigen respektiert. Diese Sensibilisierung für die Problematik der Verletzung von Persönlichkeitsrechten in der Fürsorge scheint uns eine wichtige Errungenschaft zu sein, die für einen demokratischen Rechtsstaat fundamental ist. Vor diesem Hintergrund ist vor einer Erosion der menschenrechtlichen Standards in der Sozialarbeit zu warnen.

6. Veröffentlichungen und Vorträge im Rahmen des Forschungsprojekts

6.1. Publikationen

- Matter, Sonja: Gender and Knowledge Transfer. The Reception of „American“ Methods in Swiss Social Work in the 1950s, in: www.uni-kassel.de/frau-bib/publikationen.htm/ariadne49/Matter_en.pdf
- Matter, Sonja: Wissenstransfer und Geschlecht. Die Rezeption „amerikanischer“ Methoden in der Schweizer Sozialarbeit der 1950er Jahre, in: Ariadne. Forum für Frauen- und Geschlechtergeschichte Heft 49, Mai 2006, S. 49-57.
- Rey, Lucienne: Von der Fürsorge zum Sozialstaat, in: UniPress, Universität Bern, Oktober 2005, S. 26f.
- Schnegg, Brigitte: Sozialarbeit und Fürsorge im Spannungsfeld von Integration und Ausschluss, in: [/genderstudies.unibe.ch](http://genderstudies.unibe.ch). Lehre und Forschung in Gender Studies an der Universität Bern. Nr.3, Wintersemester 2003/04, S.20.
- Schnegg, Brigitte: Armutsbekämpfung durch Sozialreform. Gesellschaftlicher Wandel und sozialpolitische Modernisierung Ende des 19. Jahrhunderts am Beispiel der Stadt Bern, in: Berner Zeitschrift für Geschichte und Heimatkunde 69.4, 2007, 233-258.
- Sutter, Gaby: Vom Polizisten zum Fürsorger. Etablierung und Entwicklung der professionellen Fürsorge in der Gemeinde Bern 1915-1961, in: Berner Zeitschrift für Geschichte und Heimatkunde 69.4, 2007, 259-287.
- Sutter, Gaby, Schnegg, Brigitte: „Die Person sieht besser aus als sie ist“. Der Blick auf ein Fallbeispiel aus dem laufenden Forschungsprojekt „Staatliche Fürsorge und gesellschaftliche Marginalität“, in: [/genderstudies.unibe.ch](http://genderstudies.unibe.ch). Lehre und Forschung in Gender Studies an der Universität Bern. Nr.4, Sommersemester 2004, S.23-24.

6.2. Vorträge (chronologisch)

- Schnegg, Brigitte, Die Entwicklung der Institutionen der öffentlichen Fürsorge im 20. Jahrhundert am Beispiel der Stadt Bern, Vortrag im Rahmen des Workshops „Institutionen der Fürsorge“ an der Universität Zürich, 26. März 2004.
- Matter, Sonja/Sutter, Gaby, Staatliche Fürsorge und gesellschaftliche Marginalität. Geschlechterordnung, Leitbilder und Interventionspraktiken der Sozialarbeit in der Stadt Bern des ausgehenden 19. und 20. Jahr-

hunderts. Vortrag im Rahmen des Work in Progress, veranstaltet vom Interdisziplinären Zentrum für Frauen- und Geschlechterstudien der Universität Bern am 4. Juni 2004.

Matter, Sonja/Schnegg, Brigitte/Sutter, Gaby, Staatliche Fürsorge und gesellschaftliche Marginalität. Geschlechterordnung, Leitbilder und Interventionspraktiken der Sozialarbeit in der Stadt Bern des ausgehenden 19. und 20. Jahrhunderts. Vortrag an der Hochschule für Soziale Arbeit Bern am 15. September 2004.

Sutter, Gaby, „Die Person sieht besser aus als sie ist“. Zu integrativen und exkludierenden Aspekten der Methoden der Berner Sozialhilfe. Vortrag im Rahmen Workshops „Analyse historischer Quellen“ am Historischen Seminar der Universität Basel am 15. Januar 2005.

Matter, Sonja, Die 1950er Jahre: Zeit des diskursiven Wandels in der Sozialarbeit?, Vortrag anlässlich des Workshops zu Schlüsselphasen der schweizerischen Sozialpolitik (NFP 51-Kooperation Studer/Arlettaz, Tabin, Schnegg) am IZFG der Universität Bern vom 3. Februar 2005.

Sutter, Gaby, „Stoff zu einem interessanten Roman“: Unterschiedliche Narrationen in einem Fürsorgefall der Stadt Bern (1920-1950). Vortrag im Rahmen des Workshops Fallanalyse im Fürsorgekontext am Interdisziplinären Zentrum für Frauen- und Geschlechterstudien der Universität Bern am 30. April 2005.

Matter, Sonja, Contested Experts. Swiss Women in Professional Social Work and Welfare (1900-1940). Vortrag an der ESSHC in Amsterdam, 22.-25. März 2006.

Schnegg, Brigitte, Sozialhilfe und Sozialpolitik im Spannungsfeld von Integration und Ausgrenzung: das Beispiel der Stadt Bern, Vortrag anlässlich des 10-jährigen Jubiläums des Vereins Schuldensanierung, 29. Mai 2006.

Sutter, Gaby, Sozialhilfe Bern 1920-1960: Zwischen Integration und Stigmatisierung. Workshop anlässlich der Summer School der FHNW vom 6. Juli 2006.

Matter, Sonja, „Partnerschaftlichkeit statt Paternalismus“ – neue Konzepte in der Schweizer Sozialarbeit der 1950er Jahre, Vortrag an der Tagung „Im Zwischenraum. Historische Annäherungen an Beratung als Beruf“, Universität Basel, 15.-16. September 2006.

Matter, Sonja, Psychologisierung und „Amerikanisierung“ der Sozialarbeit in der Schweiz nach 1945, Vortrag an den Ersten Schweizerischen Geschichtstagen „Zeiten des Umbruchs“ in Bern, 15.-17. März 2007.

Schnegg, Brigitte, Armutsbekämpfung, Sozialreform und die Verwissenschaftlichung des Sozialen. Gesellschaftlicher Wandel und sozialpolitische Modernisierung am Ende des 19. Jahrhunderts am Beispiel der Stadt Bern, Vortrag an den Ersten Schweizerischen Geschichtstagen „Zeiten des Umbruchs“ in Bern, 15.-17. März 2007.

Matter, Sonja, Knowledge Transfer and Gender, „Americanization“ of the European Social Work in the Post-War Period (1945-1965), Vortrag gehalten am Spring Dissertation Scholar Colloquium, University of California, Santa Barbara, 24. April 2007.

Matter, Sonja, Sozialarbeit in transnationaler Perspektive. UNO-Austauschprogramme für Schweizer Sozialarbeiterinnen in den 1950er Jahren, Vortrag gehalten an der 12. Schweizerische Tagung für Geschlechtergeschichte 2007 „Gender in Trans-it. Transkulturelle und transnationale Perspektiven“ in Basel, 6.-9. September 2007.

Schnegg, Brigitte, Geschlechtsspezifische Merkmale der Aktenführung, Referat an der Tagung „Akten anlegen und nutzen: Integrations- und Ausschlussprozesse“ des NFP 51 vom 12. September 2007.

Matter, Sonja, Unterstützung und Vertrauen versus Disziplin und Kontrolle. Konzepte einer „demokratischen Sozialarbeit“ in der Schweiz der Nachkriegszeit, Vortrag gehalten an der Praxisveranstaltung „Integration und Ausschluss in Sozialhilfe und Sozialpolitik“ des NFP 51 vom 8. November 2007 in Bern

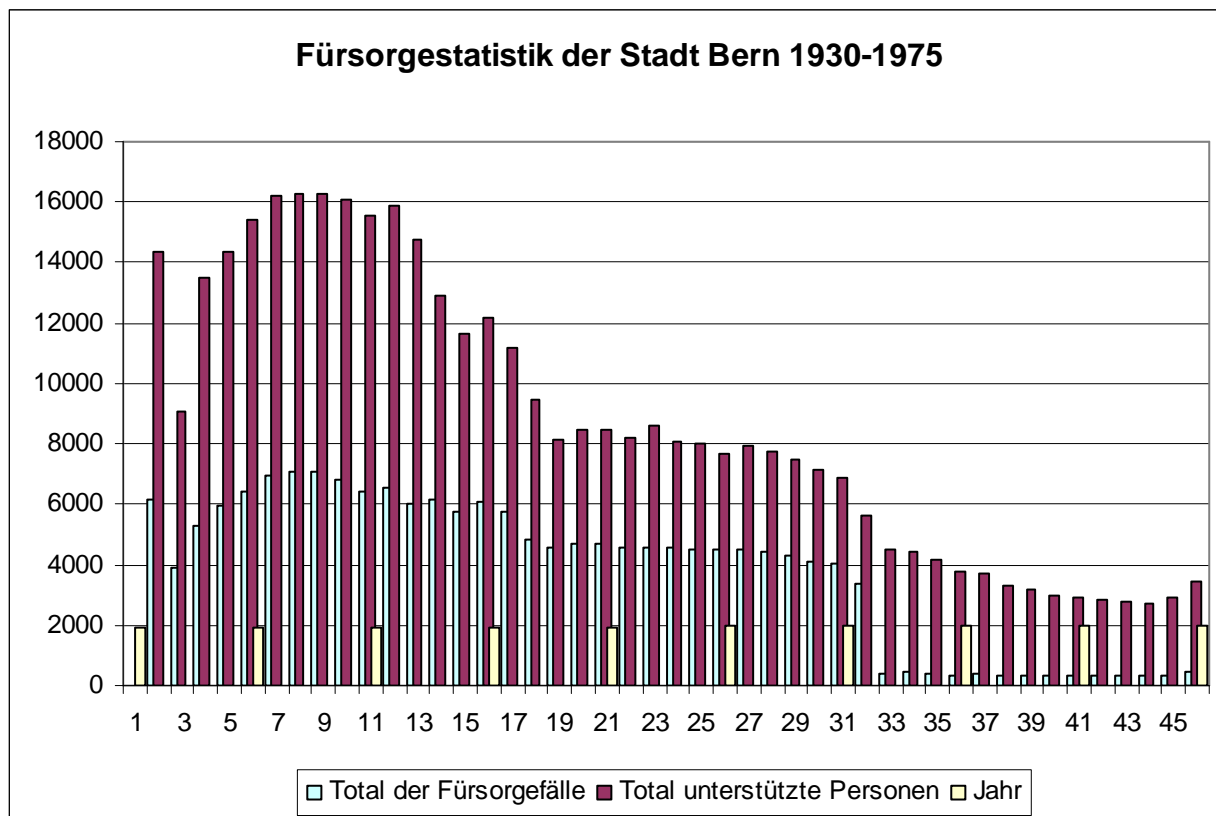
Matter, Sonja, Forschungsbericht aus dem NFP 51 Projekt: „Staatliche Fürsorge und gesellschaftliche Marginalität. Geschlechterordnung, Leitbilder und Interventionspraktiken der Sozialarbeit in der Stadt Bern des ausgehenden 19. und 20. Jahrhunderts“, Vortrag gehalten an der Blockveranstaltung: Theorie und Praxis in der Sozialen Arbeit, Unterrichtsmodell der Fachhochschule für Soziale Arbeit in Bern am 15. Januar 2008.

Matter, Sonja, The client's private sphere has to be esteemed“. The discussion about the rightfulness of unannounced home visits in social work in Post-War Switzerland, Vortrag gehalten an der ESSHC 2008 in Lissabon vom 27. Februar bis 1. März 2008.

Schnegg, Brigitte, The home of the Poor, the Poor Man's Wife and her Housekeeping Skills: Issues of Public Interest, Vortrag gehalten an der ESSHC 2008 in Lissabon vom 27. Februar bis 1. März 2008.

7. Annex

7.1 Grafik: : Fürsorgestatistik der Direktion der sozialen Fürsorge der Stadt Bern



7.2 Bibliographie: Forschungsliteratur

Batsleer Janet u.a., Welfare, Exclusion and Political Agency, London 2000.

Breidenbach Sonia, Frauen gestalten Soziale Arbeit: soziale Arbeit zwischen Geistiger Mütterlichkeit und Professionalität, München 2000.

Boris Eileen, Welfare State: Work and Labor, in: Christopher Tomlins/Michael Grossberg (Hg.), Cambridge History of American Law, III, Cambridge (im Druck).

Brändli Sebastian, Verwaltung des Sonderfalles. Plädoyer für eine Verwaltungskulturgeschichte der Schweiz, in: SZG Vol. 54, Heft 1, 2004, S.79-89.

Bock Gisela/Thane Pat, Maternity and Gender Policies. Women and the Rise of the European Welfare States, 1880s-1950s, London, New York 1991.

Bublitz Hannelore u.a. (Hg.), Das Wuchern der Diskurse. Perspektiven der Diskursanalyse Foucaults, Frankfurt a. M., New York 1999.

Buchholz Matthias, Stichprobenverfahren bei massenhaft gleichförmige Einzelfallakten. Eine Fallstudie am Beispiel von Sozialhilfeakten, in: Historische Sozialforschung 27, 2002, S. 100-224.

Buhr Petra u.a., Die Bremer 10%-Stichprobe von Sozialhilfeakten. Konstruktion und Auswertungsperspektiven. ZeS-Arbeitspapier Nr.1/1990.

Bussmann-Strelow Gabriele, Kommunale Politik im Sozialstaat. Nürnberger Wohlfahrtspflege in der Weimarer Republik, Neustadt 1997.

Canning Kathleen, Feminist History after the Linguistic Turn: Historizing Discourse and Experience, in: Signs 19.2, 1994, S. 368-404.

Castel Robert, Die Metamorphose der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit, Konstanz 2000 (frz. Ausgabe 1995).

Combe Arno/Helsper Werner (Hg.), Pädagogische Professionalität. Untersuchungen zum Typus pädagogischen Handelns. Frankfurt a.M. 1996.

- Conrad Christoph, Vom Greis zum Rentner. Der Strukturwandel des Alters in Deutschland zwischen 1830 und 1930. Göttingen 1994.
- Conrad Christoph, Die Sprachen der Generation und die Krise des Wohlfahrtsstaates, in: Josef Ehmer/Peter Gutschner (Hg.), Das Alter im Spiel der Generationen. Historische und sozialwissenschaftliche Beiträge, Wien 2000.
- Conrad Christoph/Conrad Sebastian, Die Nation schreiben. Geschichtswissenschaft im internationalen Vergleich, Göttingen 2002.
- Coullery Pascal, Das Recht auf Sozialhilfe, Bern, Stuttgart, Wien 1993.
- Crew David F., Germans on Welfare. From Weimar to Hitler. New York, Oxford 1998.
- Daniel Ute, Kompendium Kulturgeschichte. Theorie, Praxis, Schlüsselwörter, Frankfurt a. M. 2002.
- Davis Natalie Zemon, Der Kopf in der Schlinge. Gnadengesuche und ihre Erzähler, Berlin 1987.
- Egger Gernot, Ausgrenzen - erfassen - vernichten: Arme und „Irre“ in Vorarlberg, Bregenz 1990.
- Engelke Ernst, Theorien der Sozialen Arbeit. Eine Einführung, Freiburg im Breisgau 1998.
- Erne Emil, Die Entstehung der Stadtverwaltung Berns. Überblick und ausgewählte Dokumente von der Schaffung der Einwohnergemeinde 1832 bis zur Gemeindeordnung von 1920, Bern 1996.
- Esping-Andersen Gøsta, Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economics, London 1996.
- Ewald François, Der Vorsorgestaat, Frankfurt a. M. 1993.
- Fallgeschichten. Traverse Heft 2, 2006.
- Farge Arlette, La nuit blanche, Paris 2002.
- Fetz Anita, Ein Schritt in die Öffentlichkeit. Sozialarbeit der bürgerlichen Frauenbewegung in der deutschsprachigen Schweiz um die Jahrhundertwende, in: Regina Wecker und Brigitte Schnegg (Hg.), Frauen. Zur Geschichte weiblicher Arbeits- und Lebensbedingungen in der Schweiz, Basel 1984, S. 398-409.
- Foucault Michel, Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefängnisses, Frankfurt a.M. 1976.
- Foucault Michel, Archäologie des Wissens, Frankfurt a. M. 1981.
- Fraser Nancy, Widerspenstige Praktiken. Macht, Diskurs, Geschlecht, Frankfurt a. M 1994.
- Fraser Nancy, From Discipline to Flexibilization? Rereading Foucault in the Shadow of Globalization, in: Constellations Vol.10, Nr.2, 2003, S. 160-171.
- Gerhard Ute, Geschlecht: Frauen im Wohlfahrtsstaat, in: Stephan Lessenich (Hg.), Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse, Frankfurt a. M. 2003, S. 267-258.
- Gerhard Ute, Auf Kosten der Frauen. Frauenrechte im Sozialstaat, Weinheim 1988.
- Germann Urs, Das „Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse“: Überlegungen zu einer aktuellen Debatte über die Rolle der Fürsorge und der Psychiatrie bei der Verfolgung nichtsesshafter Menschen in der Schweiz, in: traverse 2000/1, S. 137-149.
- Gilomen Hans-Jörg/Guex Sébastien/Studer Brigitte (Hg.), Von der Barmherzigkeit zur Sozialversicherung. Umbrüche und Kontinuität vom Spätmittelalter bis zum 20. Jahrhundert, Zürich 2002.
- Ginzberg Lori D., Women, the State and Welfare, Madison 1990.
- Gleixner Ulrike, „Das Mensch“ und „der Kerl“. Die Konstruktion von Geschlecht in Unzuchtsverfahren der Frühen Neuzeit (1700-1760). Frankfurt a. M. 1994.
- Gordon Linda, Family Violence, Feminism, and Social Control, in: Linda Gordon (Hg.), Women, the State, and Welfare, Madison 1990, S. 178-198.
- Gordon Linda, Pitied but not Entitled. Single Mothers and the History of Welfare 1890-1935, New York u.a. 1994.
- Gordon Linda (Hg.), The Women, State, and Welfare, Madison 1990.
- Gorz André, Arbeit zwischen Misere und Utopie, Frankfurt a.M. 2000.
- Gräser Marcus, Der blockierte Wohlfahrtsstaat. Unterschichtsjugend und Jugendfürsorge in der Weimarer Republik, Göttingen 1995.
- Gredig Daniel, Tuberkulosefürsorge in der Schweiz. Zur Professionsgeschichte der sozialen Arbeit. Die Tuberkulosefürsorgestelle in Basel 1906-1961, Bern 2000.

- Gredig, Daniel, "Von der Gehilfin" des Arztes zur professionellen Sozialarbeiterin. Professionalisierung in der Sozialen Arbeit und die Bedeutung der Sozialversicherungen am Beispiel der Tuberkulosefürsorge Basel (1911-1961), in: Gilomen, Hans-Jörg u.a., Von der Barmherzigkeit zur Sozialversicherung. Umbrüche und Kontinuitäten vom Spätmittelalter bis zum 20. Jahrhundert, Zürich 2002, S. 221-241.
- Gysin Charlotte, Der Schutz des Existenzminimums in der Schweiz (Basler Studien zur Rechtswissenschaft. Reihe B: Öffentliches Recht, Bd. 59), Basel 1999.
- Hafner Urs, Republik im Konflikt. Schwäbische Reichsstädte und bürgerliche Politik in der Frühen Neuzeit, Tübingen 2001.
- Hark Sabine, Feministische Theorie – Diskurs – Dekonstruktion. Produktive Verknüpfung, in: Reiner Keller u.a. (Hg.), Handbuch sozialwissenschaftlicher Diskursanalyse. Band I: Theorie und Methoden, Opladen 2001, S. 353-371.
- Harrach, Eva-Marie v., Verwaltung des Sozialen. Formen der subjektiven Bewältigung eines Strukturkonflikts, Konstanz 2000.
- Hartmann Martin, Vertrauen. Die Grundlage des sozialen Zusammenhalts, Frankfurt a.M. 2001.
- Head Anne-Lise/Schnegg Brigitte, Armut in der Schweiz (17.20. Jahrhundert), Zürich 1989.
- Helfer, Monique, Armenwesen und öffentliche Fürsorge der Stadt Biel in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, Biel 1994.
- Hering Sabine/Waaldijk Berteke (Hg.), Die Geschichte der Sozialen Arbeit in Europa (1900-1960). Wichtige Pionierinnen und ihr Einfluss auf die Entwicklung internationaler Organisationen, Opladen 2002.
- Hering Sabine, "Soldat der Dritten Internationale". Die soziale Praxis der Schweizer Kommunistin Mentona Moser (Schweiz), in: Sabine Hering und Berteke Waaldijk (Hg.), Die Geschichte der Sozialen Arbeit in Europa (1900-1960). Wichtige Pionierinnen und ihr Einfluss auf die Entwicklung internationaler Organisationen, Opladen 2002, S. 83-92.
- Hering Sabine, Geschichte der sozialen Arbeit: eine Einführung, Weinheim 2000.
- Hettling Manfred u.a., Eine kleine Geschichte der Schweiz. Der Bundesstaat und seine Traditionen, Frankfurt a.M. 1998.
- Honegger Claudia u.a., Zukunft im Alltagsdenken. Szenarien in der Schweiz, Konstanz 2002.
- Honegger Claudia u.a., Das Ende der Gemütlichkeit. Strukturelles Unglück und mentales Leid in der Schweiz, Konstanz 1998.
- Honneth Axel, Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte, Frankfurt a.M. 1992.
- Honneth Axel, Desintegration. Bruchstücke einer soziologischen Zeitdiagnose, Frankfurt a.M. 1994.
- Höpfinger François, Haushalts- und Familienstrukturen im intereuropäischen Vergleich, in: Hradil, Stefan (Hg.), Die westeuropäischen Gesellschaften im Vergleich, Opladen 1997, S. 97-128.
- Hummrich Merle, Jane Addams, Mary Richmond, Alice Salomon und die Herausbildung sozialer Arbeit als Beruf, Frankfurt a.M. 1996.
- Huonker Thomas, Anstaltseinweisung, Kindswegnahme, Eheverbot, Sterilisation, Kastration. Fürsorge, Zwangsmassnahmen, „Eugenik“ und Psychiatrie in Zürich zwischen 1890 und 1970, Zürich 2002.
- Joris Elisabeth, Die Schweizer Hausfrau: Genese eines Mythos, in: Brändli Sebastian u.a. (Hg.), Schweiz im Wandel. Studien zur neueren Gesellschaftsgeschichte, Basel/Frankfurt a.M. 1990, S. 99-116.
- Joris Elisabeth, Witzig Heidi, Frauengeschichte(n). Dokumente aus zwei Jahrhunderten zur Situation der Frau in der Schweiz, Zürich 2001.
- Joris Elisabeth/Witzig Heidi, Brave Frauen, aufmüpfige Weiber. Wie sich die Industrialisierung auf Alltag und Lebenszusammenhänge von Frauen auswirkte (1820-1940), Zürich 1992.
- Kappeler Manfred, Der schreckliche Traum vom vollkommenen Menschen: Rassenhygiene und Eugenik in der Sozialen Arbeit, Marburg 2000.
- Karsz, S. u.a. (Hg.), L'exclusion, définir pour finir. Paris 2000.
- Kaufmann Franz-Xaver, Herausforderungen des Sozialstaates, Frankfurt a. M. 1997.
- Katz Michael B., Poverty and Policy in American History, New York 1983.
- Kerstin Wolfgang, Politische Philosophie des Sozialstaates, Weilerswist 2000.
- Knapp Gudrun-Axeli, „Intersectionality“ – ein neues Paradigma feministischer Theorie? Zur transatlantischen Reise von „Race, Class, Gender“, in: Feministische Studien 1/2005, S. 68-81.

- Knöpfel Carlo u.a. (Hg.), Sozialrechte und Chancengleichheit in der Schweiz (Sozialmanach 2000), Luzern 2000.
- Kraimer Klaus, Die Fallrekonstruktion - Bezüge, Konzepte, Perspektiven, in Klaus Kraimer (Hg.), Die Fallrekonstruktion. Sinnverstehen in der sozialwissenschaftlichen Forschung, Frankfurt a. M. 2000, S. 23-57.
- Kunzel Regina G., Fallen Women, Problem Girls. Unmarried Mothers and the Professionalization of Social Work 1890-1945, New Haven, London 1993.
- Lamnek Siegfried, Qualitative Sozialforschung. Methoden und Techniken, Bd. 2, Weinheim 1993.
- Lamnek Siegfried, Theorien abweichenden Verhaltens, München 1999.
- Landwehr, Rolf u.a. (Hg.), Geschichte der Sozialarbeit: Hauptlinien ihrer Entwicklung im 19. und 20. Jahrhundert, Weinheim/Basel 1995.
- Leimgruber Walter u.a., Das Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse: historische Studie aufgrund der Akten der Stiftung Pro Juventute im Schweizerischen Bundesarchiv, Bern 1998.
- Lengwiler Martin, Kalkulierte Solidarität: Risikoforschung und Risikopolitik im Sozialstaat am Beispiel der schweizerischen Unfallversicherung 1870-1970 (Habilitationsschrift), in: Industrielle Welt, Schriftenreihe des Arbeitskreises für moderne Sozialgeschichte, 2004.
- Lengwiler Martin, Expertise als Vertrauentechologie. Wissenschaft, Politik und die Konstitution der Sozialversicherung (1880-1914), in: Hans-Jörg Gilomen/Sébastien Guex/Brigitte Studer (Hg.), Von der Barmherzigkeit zur Sozialversicherung. Umbrüche und Kontinuität vom Spätmittelalter bis zum 20. Jahrhundert, Zürich 2002, S. 259-270.
- Lessenich Stefan (Hg.), Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse, Frankfurt a. M. 2003.
- Lessenich Stefan, Einleitung: Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe – Semantiken des Wohlfahrtsstaates, in: Stefan Lessenich (Hg.), Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse, Frankfurt a. M. 2003, S. 9-19.
- Lewis Jane, Gender, Social Care and Welfare State Restructuring in Europe, Aldershot 1998.
- Lewis Jane, Gender and Welfare in Modern Europe, in: Past and Present 2006, S. 39-54.
- Lippuner Sabine, Bessern und Verwahren. Die Praxis der administrativen Versorgung von „Liederlichen“ und „Arbeitsscheuen“ in der thurgauischen Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain (19. und frühes 20. Jahrhundert), Frauenfeld 2005.
- Lorenz Walter, Social Work in Changing Europe, London 1994.
- Luchsinger Christine, Solidarität, Selbstständigkeit, Bedürftigkeit: Der schwierige Weg zu einer Gleichberechtigung der Geschlechter in der AHV 1929-1980, Zürich 1995.
- Lucius-Hoene Gabriele, Rekonstruktion narrativer Identität, Opladen 2002.
- Ludi Niklaus, Die Armengesetzgebung des Kantons Bern im 19. Jahrhundert. Vom Armengesetz von 1847 zum Armen- und Niederlassungsgesetz von 1897, Bern 1975.
- Mäder Anne/Neff Ursula, Vom Bittgang zum Recht, Zur Garantie des sozialen Existenzminimums in der schweizerischen Fürsorge, 2. Aufl. Bern, Stuttgart 1990.
- Matter Sonja, Gender and Knowledge Transfer. The Reception of „American“ Methods in Swiss Social Work in the 1950s, in: www.uni-kassel.de/frau-bib/publikationen.htm/ariadne49/Matter_en.pdf
- Matter Sonja, Wissenstransfer und Geschlecht. Die Rezeption „amerikanischer“ Methoden in der Schweizer Sozialarbeit der 1950er Jahre, in: Ariadne. Zeitschrift für Frauen- und Geschlechtergeschichte, Heft 49, 2006, S. 49-57.
- Mesmer Beatrix, Ausgeklammert - Eingeklammert. Frauen und Frauenorganisationen in der Schweiz des 19. Jahrhunderts, Basel, Frankfurt a.M. 1991.
- Mooser Josef, Familienarbeit und Arbeiterfamilie. Kontinuität und Wandel seit 1900, in: Ruppert W. (Hg.), Die Arbeiter, München 1986, 107-116.
- Müller C. Wolfgang, Wie Helfen zum Beruf wurde. Eine Methodengeschichte der Sozialarbeit, Bd. 1, 1883-1945, überarbeitete Aufl., Weinheim, Basel 1999.
- Müller C. Wolfgang, Wie Helfen zum Beruf wurde. Eine Methodengeschichte der Sozialarbeit, Bd. 2, 1945-1995, 3. Aufl., Weinheim, Basel 1997.

- Müller Jörg Paul, Grundrechte in der Schweiz im Rahmen der Bundesverfassung von 1999, der UNO-Pakte und der EMRK, Bern 1999.
- Münch Richard, Offene Räume. Soziale Integration diesseits und jenseits des Nationalstaats, Frankfurt a.M. 2001.
- Nadai Eva/Ballmer-Cao, Than-Huyen (Hg.), Grenzverschiebungen. Zum Wandel des Geschlechterverhältnisses in der Schweiz, Chur, Zürich 1998.
- O'Conner Alice, Poverty knowledge. Social Science, Social Policy and the Poor in Twentieth Century U.S. History, Princeton 2001.
- Parker Julia R., Women and Welfare: ten Victorian Women in Public Social Service, New York 1989.
- Peukert Detlev, Grenzen der Sozialdisziplinierung. Aufstieg und Krise der deutschen Jugendfürsorge 1878-1932, Köln 1986.
- Queloz, N., Pauvretés sous Tutelle. Armut unter Vormundschaft. Rapport scientifique final à l'attention du Fonds National Suisse de la recherche scientifique, Freiburg 1993.
- Ramsauer Nadja, Verwahrlost. Kindswegnahme und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat 1900-1945, Zürich 2000.
- Raphael Lutz, Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderung für eine Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts, in: Geschichte und Gesellschaft 22, 1996, S. 165-193.
- Rauschenbach, T., Das sozialpädagogische Jahrhundert: Analysen zur Entwicklung sozialer Arbeit in der Moderne, Weinheim u.a. 1999.
- Reyer Jürgen, Alte Eugenik und Wohlfahrtspflege: Entwertung und Funktionalisierung der Fürsorge vom Ende des 19. Jahrhunderts bis zur Gegenwart, Freiburg i.Br. 1991.
- Rietmann Tanja, Administrativ versorgen. Zur Einweisung von „Liederlichen“, „Arbeitsscheuen“ und „Trunksüchtigen“ in Arbeitsanstalten im Kanton Bern in den 1950er Jahren, Lizentiatsarbeit, Bern 2004.
- Rietmann Tanja, „Die Freiheit so elend zu entziehen“. Zur administrativen Anstaltsversorgung im Kanton Bern in den 1950er Jahren, in: Claudia Opitz/Brigitte Studer/Jakob Tanner (Hg.) Kriminalisieren-Entkriminalisieren-Normalisieren, Zürich 2006, S. 297-308.
- Rudloff Wilfried, Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910-1993, Zwei Teilbände, Göttingen 1998.
- Sachsse Christoph, Mütterlichkeit als Beruf. Sozialarbeit, Sozialreform und Frauenbewegung 1871-1929, Weinheim, Basel, Berlin 2003.
- Sachsse Christoph, Historische Forschung und Soziale Arbeit, in: Rauschenbach Thomas/Thole Werner (Hg.), Sozialpädagogische Forschung. Gegenstand und Funktionen, Bereiche und Methoden, Weinheim, München 1998, S. 141-156.
- Sachsse Christoph, Tennstedt Florian, Soziale Sicherheit und soziale Disziplinierung, Frankfurt a.M. 1986.
- Sarasin Philipp, Geschichtswissenschaft und Diskursanalyse, Frankfurt a. M. 2003.
- Saxer Daniela, Klinik des Sozialen und frühe Sozialwissenschaften. Das Beispiel der gescheiterten Akademisierung der Armenpflege in Zürich (1900-1914), in: Hans-Jörg Gilomen/Sébastien Guex/Brigitte Studer (Hg.), Von der Barmherzigkeit zur Sozialversicherung. Umbrüche und Kontinuität vom Spätmittelalter bis zum 20. Jahrhundert, Zürich 2002, S. 271-285.
- Schaffner Martin, Fragemethodik und Antwortspiel. die Enquête von Lord Devon in Skibbereen, 10. Sept. 1844, in: Historische Anthropologie 1998, Heft 1, S. 55-75.
- Schindler Norbert, Widerspenstige Leute. Studien zur Volkskultur in der frühen Neuzeit, Frankfurt a.M. 1995.
- Schüler Anja, Frauenbewegung und soziale Reform. Jane Addams und Alice Salomon im transatlantischen Dialog, 1889-1993 (Transatlantische Historische Studien 16), Stuttgart 2004.
- Schmid, Anna-Katharina, Die verwaltete Armut. Die Allgemeine Armenpflege in Basel 1898 bis 1911. Oberlehrerarbeit Universität Basel 1984
- Schmid Anna-Katharina, Weibliche Armut und männliche Administration: Die Anfänge staatlicher Armenfürsorge in Basel um 1900, in: Charlotte Gschwind-Gisiger u.a. (Hg.), 3. Schweizerische Historikerinnentagung, Zürich 1986, S. 123-131.
- Schnegg Brigitte, Gleichwertigkeit statt Gleichheit. Überlegungen zur Dominanz dualistischer Strömungen innerhalb der schweizerischen Frauenbewegung, in: Berrisch Lisa u.a. (Hg.), 3. Schweizerische Historikerinnentagung, Beiträge, Zürich 1986.

- Schnegg Brigitte, Armut und Geschlecht, in: Head/Schnegg (Hg.), Armut in der Schweiz (17.-20.Jahrhunder), Zürich 1989, S. 9.17.
- Schnegg Brigitte, Armut. 19. und 20. Jahrhundert, in: Historisches Lexikon der Schweiz, Bd.1, Basel 2002, S. 509-511.
- Schnegg Brigitte, Sozialarbeit und Fürsorge im Spannungsfeld von Integration und Ausschluss, in: /genderstudies.unibe.ch. Lehre und Forschung in Gender Studies an der Universität Bern. Nr.3, Wintersemester 2003/04, S.20.
- Schnegg Brigitte, Armutsbekämpfung durch Sozialreform. Gesellschaftlicher Wandel und sozialpolitische Modernisierung Ende des 19. Jahrhunderts am Beispiel der Stadt Bern, in: Berner Zeitschrift für Geschichte und Heimatkunde 69.4, 2007, 233-258.
- Schnegg Brigitte/Stalder Anne-Marie, Zur Geschichte der schweizerischen Frauenbewegung, in: Frauen der Welt, hg.v. der Redaktion der NZZ, Zürich 1982, S. 8-19.
- Schnegg Brigitte/Stalder Anne-Marie, Die Geschichte der schweizerischen Frauenbewegung, in: Die Stellung der Frau in der Schweiz, Teil IV: Frauenpolitik, Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, Bern 1983, S. 5-27.
- Schnegg Brigitte/Stalder Anne-Marie, Überlegungen zu Theorie und Praxis der schweizerischen Frauenbewegung um die Jahrhundertwende, in: Die ungeschriebene Geschichte, Historische Frauenforschung (Dokumentation 5. Historikerinnentreffen in Wien 16.-19. April 1984) hg.v. Wiener Historikerinnen, Hinberg bei Wien 1985, S. 37-46.
- Schnegg Brigitte/Wecker Regina (Hg.), Frauen. Zur Geschichte weiblicher Lebensbedingungen in der Schweiz, Basel 1984.
- Schütz Walter, Aus der Geschichte der Fürsorge im Amt Fraubrunnen. Oekonomischer und Gemeinnütziger Verein des Amtes Frauenbrunnen, 2 Bde., Fraubrunnen 1977, 1981.
- Schwerhoff Gert, Aktenkundig und gerichtsnotorisch. Tübingen 1999.
- Scott Joan W., Gender: A Useful Category of Historical Analysis, in: American Historical Review 91, 1986, S. 1053-1075.
- Sennett Richard, Respekt im Zeitalter der Ungleichheit, 2002.
- Siegenthaler Hansjörg, Wissenschaft und Wohlfahrt. Moderne Wissenschaft und ihre Träger in der Formation des schweizerischen Wohlfahrtsstaates während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, Zürich 1997.
- Skocpol Theda/Rüschmeyer Dietrich (Hg.), States, Social Knowledge, and the Origins of Modern Social Policies, Princeton 1996.
- Stalder Anne-Marie, Die Erziehung zur Häuslichkeit. Über den Beitrag des hauswirtschaftlichen Unterrichts zur Disziplinierung der Unterschichten im 19. Jahrhundert, in: Regina Wecker und Brigitte Schnegg (Hg.), Frauen. Zur Geschichte weiblicher Arbeits- und Lebensbedingungen in der Schweiz, Basel 1984, 370-384.
- Steinmetz George, Regulating the Social. The Welfare State and Local Politics in Imperial Germany, Princeton 1993.
- Studer Brigitte, Der Sozialstaat aus der Geschlechterperspektive. Theorien, Fragestellungen und historische Entwicklung in der Schweiz, in: Dies, Regina Wecker, Béatrice Ziegler (Hg.) Frauen und Staat, Itinera 20 (1998), S. 184-208 (= Studer 1998a).
- Studer Brigitte, Soziale Sicherheit für alle? Das Projekt Sozialstaat, in: Brigitte Studer (Hg.), Etappen des Bundesstaates. Staats- und Nationsbildung der Schweiz, 1848-1998, Zürich 1998, S. 159-186 (= Studer 1998b).
- Sutter Gaby, „Erziehung und Gewöhnung zur tüchtigen Arbeit“. Diskussionen über die Armenerziehung im Schweizerischen Armenerzieherverein (Mitte 19. bis Anfang 20. Jahrhundert), in: Schritte zum Mitmenschen. 150 Jahre: vom VSA zum Heimverband, Aarau 1994, S. 9-51.
- Sutter Gaby, Zur Geschichte der Sozialen Arbeit. Eugenik und Fürsorge: Paradigmenwechsel in der Sozialen Arbeit nach 1900, in: Ueli Mäder/Claus-Heinrich Daub (Hg.), Soziale Arbeit. Beiträge zur Theorie und Praxis, Basel 2004, S. 37-50.
- Sutter Gaby, Berufstätige Mütter. Wandel der Geschlechterrollen in der Schweiz zwischen 1945-1970, Zürich 2005.
- Sutter Gaby, Vom Polizisten zum Fürsorger. Etablierung und Entwicklung der professionellen Fürsorge in der Gemeinde Bern 1915-1961, in: Berner Zeitschrift für Geschichte und Heimatkunde 69.4, 2007, 259-287.

Sutter Gaby, Schnegg, Brigitte, "Die Person sieht besser aus als sie ist". Der Blick auf ein Fallbeispiel aus dem laufenden Forschungsprojekt „Staatliche Fürsorge und gesellschaftliche Marginalität“, in: /genderstudies.unibe.ch. Lehre und Forschung in Gender Studies an der Universität Bern. Nr.4, Sommersemester 2004, S.23-24.

Tabin Jean-Pierre, L'importance de la question des destinataires de l'assistance publique pour la construction de l'identité nationale, in: Hans-Jörg Gilomen/Sébastien Guex/Brigitte Studer (Hg.), Von der Barmherzigkeit zur Sozialversicherung. Umbrüche und Kontinuität vom Spätmittelalter bis zum 20. Jahrhundert, Zürich 2002, S. 343-356.

Tanner Albert, Arbeitsame Patrioten – wohlanständige Damen. Bürgertum und Bürgerlichkeit in der Schweiz 1830-1914, Zürich 1995.

Thane Pat, Foundations of the Welfare State, London, New York 1996.

Thane Pat, Wohlfahrt und Geschlecht in der Geschichte: Ein partieller Überblick zu Forschung, Theorie und Methode, in: L'Homme, 5. Jg./ H. 2, 1994, S. S. 5-18.

Tögel Bettina, Die Stadtverwaltung Berns. Der Wandel ihrer Organisation und Aufgaben von 1832 bis zum Beginn der 1920er Jahre, Zürich 2004.

Töngi, Claudia, Um Leib und Leben: Gewalt, Konflikt, Geschlecht im Uri des 19. Jahrhunderts. Zürich 2004.

Tronto Joan, Demokratie als fürsorgerische Praxis, in: Feministische Studien 18 (extra), S. 25-42.

Walkowitz Daniel J., Working with Class. Social Workers and the Politics of Middle-Class Identity, Chapel Hill, London 1999, S. 54.

Wecker Regina/Studer Brigitte/Sutter Gaby, Die „schutzbedürftige Frau“: Zur Konstruktion von Geschlecht durch Mutterschaftsversicherung, Nachtarbeitsverbot und Sonderschutzgesetzgebung im 20. Jahrhundert, Zürich 1999.

Weingarten-Guggenheim Elisabeth, Zwischen Fürsorge und Politik: Zwischen Fürsorge und Politik: Geschichte des Bundes Schweizerischer Jüdischer Frauenorganisationen, hg.v. Bund Schweizerischer Jüdischer Frauenorganisationen BSJF, Zürich 1999.

Wendt Wolf Rainer, Geschichte der Sozialen Arbeit, 4. über. Aufl., Stuttgart 1995.

Wiedmer Stephan, Die öffentliche Fürsorge der Stadt Bern (1852 bis 1888): von der parastaatlichen Freiwilligkeit zur modernen Sozialpolitik, Bern 1993.

Wilhelm Elena, Rationalisierung der Jugendfürsorge. Die Herausbildung neuer Steuerungsformen des Sozialen zu Beginn des 20. Jahrhunderts, Bern, Stuttgart, Wien 2005.

Wolffers Felix, Grundriss des Sozialhilferechts. Eine Einführung in die Fürsorgegesetzgebung von Bund und Kantonen, 2. Aufl., Bern 1999.

Wolfisberg Carlo, Heilpädagogik und Eugenik. Zur Geschichte der Heilpädagogik in der deutschsprachigen Schweiz (1800-1950), Zürich 2002.

Zimmermann, Susan, Prächtige Armut, Fürsorge, Kinderschutz und Sozialreform in Budapest: das „sozialpolitische Laboratorium“ der Doppelmonarchie im Vergleich zu Wien 1873-1914, Siegmaringen 1997.

Zürcher Markus, Unterbrochene Tradition. Die Anfänge der Soziologie in der Schweiz. Zürich 1995.

8. Weitere Angaben zum Projekt

Projektverantwortliche: Dr. Brigitte Schnegg

Projektmitarbeitende: lic. phil Sonja Matter (Doktorandin); Dr. Gaby Suter (Post-Doc)

Studentische Hilfskräfte: Barbara von Rütte, Matthias Durrer

Das Forschungsprojekt wurde vom Schweizerischen Nationalfonds im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 51: "Integration und Ausschluss" gefördert.

Projektbeginn: 1. 09. 2005

Projektende: 31. 03. 2007